

PATRÍCIA BERSAN PINHEIRO DE PAIVA GONÇALVES

INTERNACIONALIZAÇÃO DA AMAZÔNIA?

Florianópolis (SC), agosto de 2001

PATRÍCIA BERSAN PINHEIRO DE PAIVA GONÇALVES

INTERNACIONALIZAÇÃO DA AMAZÔNIA?

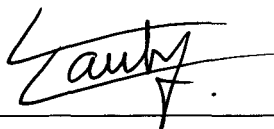
Dissertação apresentada à banca examinadora do Curso de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Direito, sob a orientação do professor Christian Guy Caubet.

Florianópolis (SC), agosto de 2001

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
DEPARTAMENTO DE DIREITO

A dissertação **INTERNACIONALIZAÇÃO DA AMAZÔNIA?**, elaborada por **Patrícia Bersan Pinheiro de Paiva Gonçalves**, foi julgada adequada por todos os membros da Banca Examinadora, para a obtenção do título de Mestre em Direito e aprovada, em sua forma final, pelo Departamento de Direito da Universidade Federal de Santa Catarina.

Apresentada à Banca integrada pelos seguintes professores:



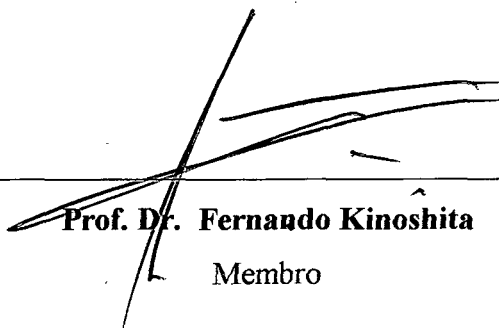
Prof. Dr. Christian Guy Caubet

Orientador

Coordenador do CPGD/CCJ/UFSC

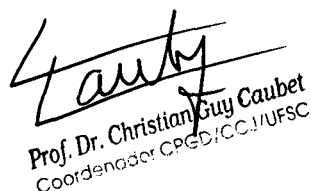
Prof. Dr. Rogério Silva Portanova

Membro



Prof. Dr. Fernando Kinoshita

Membro



Prof. Dr. Christian Guy Caubet
Coordenador CPGD/CCJ/UFSC

Florianópolis, agosto de 2001.

DEDICATÓRIA

*A Deus, por estar ao meu lado
em toda a minha vida.*

*Ao meu esposo Ronald,
pelo amor e companheirismo.*

*Aos meus pais,
pelo incentivo, pelo apoio e ensinamentos.*

*Ao professor, orientador e amigo,
Dr. Christian Guy Caubet,
pelos muitos ensinamentos, sem os quais
não seria possível a realização deste trabalho.*

AGRADECIMENTOS

Esta dissertação não poderia ter sido escrita sem a orientação e compreensão daqueles que me acompanharam durante os dois anos do curso de Mestrado em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina. A estes dedico o meu agradecimento.

A Deus, a quem este trabalho é dedicado.

Ao meu esposo, Ronald de Paiva Gonçalves, pela compreensão e companheirismo no decorrer deste curso.

Aos meus pais, José Maria Rodrigues Pinheiro e Gilne Bersan Pinheiro, pelo incentivo para a realização deste trabalho. Aos meus irmãos, Fernando Antonio Bersan Pinheiro e Emmanuel Bersan Pinheiro, pela atenção dispensada.

Ao professor e amigo, Christian Guy Caubet (Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC), pelo incentivo, apoio, orientação e estímulo determinantes à conclusão deste trabalho.

Aos professores Rogério Silva Portanova (UFSC) e Fernando Kinoshita (UFSC), que tão grandiosamente contribuíram para o aperfeiçoamento desta dissertação.

A todos os professores do Centro de Pós Graduação em Direito – UFSC, cujas influências foram determinantes para a realização deste trabalho, especialmente, aos professores Olga Maria Boschi Aguiar de Oliveira (UFSC), Luiz Otávio Pimentel (UFSC) e Welber de Oliveira Barral (UFSC), pelas discussões e orientações em torno do tema dessa dissertação.

Aos colegas de curso, companheiros de trabalho, especialmente à Gilsilene Passon Picoretti, amiga e incentivadora.

Aos funcionários do CPGD, em especial a Débora Brasil, pela constante atenção e solicitude.

A todos os meus alunos, colegas e diretores do CESV - Centro de Ensino Superior de Vitória, pela paciência e apoio oferecidos.

Por fim, a todos os que viabilizaram a realização deste trabalho.

RESUMO

A presente dissertação tem como objetivo investigar a ocorrência de uma *internacionalização da Amazônia* brasileira e sua influência na soberania nacional, ressaltando as experiências das políticas públicas e relacionando-as com as iniciativas estrangeiras e omissões das autoridades brasileiras, que permitiram a presença do elemento internacional na região amazônica. A estrutura do trabalho está dividida em quatro capítulos, tendo, ao final, a conclusão. A exposição do tema começa pela formulação teórica do conceito de soberania, descrevendo suas características, o conceito proposto de “soberania relativa” e relacionando este conceito com o processo de internacionalização. Como descrição seqüencial, temos, a partir da descrição do que é a Amazônia brasileira, quais as políticas públicas foram implantadas visando a proteção do poder real constituído naquela região. Em seguida, verifica-se a ocorrência das iniciativas estrangeiras na Amazônia brasileira e a omissão das autoridades brasileiras diante das pressões e intervenções internacionais. Por fim, constata-se a atuação destes fenômenos nas características do conceito de soberania e nos elementos formadores do Estado, para verificação do processo de internacionalização da Amazônia e limitações na capacidade plena de atuação da soberania estatal.

RESUMEN

La disertación que se presenta tiene el objetivo de investigar la ocurrencia de una internacionalización de la Amazonia brasileña y de lo que afecta a la soberanía nacional, dando énfasis a las experiencias de las políticas públicas y sus relaciones con las iniciativas extranjeras y omisiones de las autoridades brasileñas que han permitido la presencia del elemento internacional en la región amazónica. La estructura del trabajo está dividida en cuatro capítulos y la conclusión. La exposición del tema empieza por la formulación teórica del concepto de soberanía, describe sus características y el concepto propuesto de “soberanía relativa” y lo relaciona con el proceso de internacionalización. La descripción secuencial empieza con lo que es la Amazonia brasileña, cuales las políticas públicas que se implantaron y que buscaron la protección del poder real constituido en aquella región. A continuación, se observa la ocurrencia de las iniciativas extranjeras en la Amazonia brasileña y la omisión de las autoridades brasileñas frente a las presiones y las intervenciones internacionales. Por último, se verifica la actuación de estos fenómenos en las características del concepto de soberanía y en los elementos formadores del Estado, para la comprobación del proceso de internacionalización de la Amazonia y las limitaciones en la capacidad de actuación de la soberanía estatal.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS UTILIZADAS

ADA	Agência de Desenvolvimento da Amazônia
BASA	Banco da Amazônia
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento
CCG	Centro de Coordenação Geral
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
CRV	Centro Regional de Vigilância
CVRD	Companhia Vale do Rio Doce
DIP	Direito Internacional Público
DPF	Departamento da Polícia Federal
EUA	Estados Unidos da América
FIDAM	Fundo de Investimento do Desenvolvimento da Amazônia
FINAN	Fundo de Investimentos da Amazônia
FUNAI	Fundação Nacional do Índio
IAB	Instituto dos Advogados Brasileiros
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBRA	Instituto Brasileiro de Reforma Agrária
ICMS	Imposto de Circulação de Mercadorias
INCRA	Instituto Nacional de Colonização Agrária
INPE	Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais
IPI	Imposto sobre produtos Industrializados
IPRI	Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais
ONU	Organizações das Nações Unidas
PCN	Projeto Calha Norte
PDA	Plano de Desenvolvimento da Amazônia
PEF	Pelotões Especiais de Fronteira
PIC	Programa Integrado de Colonização
PIN	Plano de Integração Nacional
PROTERRA	Programa de Redistribuição de Terras e Estímulo à Agroindústria
PT	Partido dos Trabalhadores
SAE/PR	Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República

SIVAM	Sistema de Vigilância da Amazônia
SUDAM	Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia
SUDENE	Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste
SPVEA	Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia
SUFRAMA	Superintendência da Zona Franca de Manaus
SUS	Sistema Único de Saúde
ZFM	Zona Franca de Manaus

SUMÁRIO

RESUMO	iv
RESUMEN	v
LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS UTILIZADAS	vi
INTRODUÇÃO	10
CAPÍTULO I – A Soberania e suas limitações	14
1 – A formação do conceito de soberania	15
2 – A soberania no plano internacional.....	23
3 – Características da soberania	28
3.1 – O caráter político	28
3.2 – O caráter jurídico.....	31
3.3 – O caráter econômico.....	32
4 – A crise do conceito de soberania: “soberania relativa”	33
5 – O processo de internacionalização	37
CAPÍTULO II – Políticas públicas soberanas na proteção da Amazônia	
brasileira	41
1 – O que é a Amazônia brasileira.....	42
1.1 – A fauna.....	46
1.2 – A flora.....	47
1.3 – Recursos Minerais.....	50
1.4 – Recursos Hídricos.....	52
2 – Políticas Públicas.....	55
2.1 – Políticas públicas soberanas.....	56
3 – Principais Políticas Públicas soberanas na proteção da Amazônia brasileira	57
3.1 – A proteção da floresta.....	58
3.2 – A política mineral.....	65
3.3 – A política de colonização.....	67
3.4 – A política dos incentivos fiscais.....	72
3.5 – O Projeto Calha Norte.....	75

CAPÍTULO III – Iniciativas estrangeiras e políticas públicas na Amazônia brasileira.....	79
1 – Principais iniciativas estrangeiras e políticas públicas na Amazônia brasileira.....	80
1.1 – Projeto SIVAM.....	80
1.2 – As empresas estrangeiras na Amazônia brasileira.....	85
2 – Outros tipos de iniciativas estrangeiras na Amazônia brasileira.....	89
2.1 – Compra de terras da Amazônia brasileira por estrangeiros.....	89
2.2 – Aquisição de empresas nacionais por estrangeiros.....	92
3 – As omissões das autoridades brasileiras.....	93
3.1– As pressões internacionais.....	94
3.2– Inoperância e extinção da SUDAM.....	96
3.3– O caso da biodiversidade.....	98
 CAPÍTULO IV – Internacionalização da Amazônia?	102
1 – As políticas públicas amazônicas e as características da soberania.....	103
1.1– Políticas públicas e o caráter político.....	103
1.2– Políticas públicas e o caráter jurídico.....	105
1.3– Políticas públicas e o caráter econômico.....	107
2 – As políticas públicas amazônicas e os elementos integrantes do Estado.....	109
2.1– O povo.....	109
2.2– O território.....	112
2.3– O Governo.....	114
3 – Verificação das políticas públicas soberanas.....	116
4 – Internacionalização da Amazônia?.....	119
 CONCLUSÃO.....	125
 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	132

“O Brasil começa a tomar consciência do que a Amazônia representa como área potencial para seu futuro, mas também como área sobre que incide o interesse universal de povos progressistas, dinâmicos em seus propósitos de prosseguir na caminhada veloz do progresso tecnológico, científico, na conquista de novos êxitos no campo de sua industrialização e, conseqüentemente, de seu poderio econômico e político. Essa consciência não se limita a classes mais avisadas e mais esclarecidas da opinião pública. Ela incorpora uma humanidade maior e inclui o próprio poder público, despertado para a gravidade do problema, com ele identificado e, em conseqüência, na disposição de uma política objetiva [espera-se], que faça realmente da Amazônia aquilo que os brasileiros já estão exigindo que ela seja.”

(REIS, Arthur Cezar Ferreira. *A Amazônia e a cobiça internacional*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982. p. 205.)

INTRODUÇÃO

A ocorrência de um processo de *internacionalização da Amazônia* e sua influência na soberania nacional é o tema escolhido para a realização desta dissertação. Num período em que a Amazônia brasileira torna-se, cada vez mais, área de interesse da humanidade, não apenas pela questão potencial ambiental, mas também como área de riquezas econômicas incalculáveis, a presença das iniciativas estrangeiras nesta região do país tem efetivado o processo de internacionalização, considerado um dos fatores de limitação da soberania estatal.

A situação da Amazônia é motivo constante de preocupações das autoridades do Estado brasileiro. Com uma superfície geográfica correspondente a mais da metade do território nacional, contendo a linha limítrofe mais extensa do país, e, também, portadora de diversas riquezas naturais economicamente viáveis, a região tornou-se alvo de cobiças internacionais desde o primeiro século do descobrimento do Brasil.

Dos propósitos de povos internacionais resultaram, na Amazônia brasileira, iniciativas estrangeiras tanto sob a forma privada, através da compra de terras, presença de empresas internacionais, multinacionais e transnacionais, quanto sob a forma pública, através da pressões oriundas de outros Estados.

O Estado brasileiro, por sua vez, objetivando preservar a soberania nacional sobre a Amazônia, produziu políticas públicas no sentido de manutenção e defesa do poder constituído no local. Ao lado deste fato, por omissão das autoridades brasileiras, têm-se a inoperância de determinadas políticas públicas constituídas ou ausência das mesmas em áreas fundamentais na proteção da região amazônica.

Desta forma, o problema formulado em torno do tema foi a análise da existência de um processo de *internacionalização da Amazônia* brasileira, no que se refere às políticas públicas, afetando a soberania nacional.

Como objetivo geral desta dissertação, pretende-se verificar a ocorrência de um processo de internacionalização da Amazônia brasileira, afetando a soberania nacional, por omissão das autoridades brasileiras quanto às políticas públicas aplicadas na região.

Para a delimitação do tema, especifica-se o conceito de soberania no interior do Estado e, posteriormente, voltado para o exterior do Estado, onde se verificam as

relações de poder entre Estado e Estados. O conceito de soberania “relativa” será descrito relacionado com o fenômeno chamado de internacionalização.

Além destes conceitos fundamentais, relata-se os fatores que caracterizam o processo de internacionalização na Amazônia brasileira e a ocorrência de interferências quanto à plena atuação da soberania nacional, ou seja, as experiências das políticas públicas, iniciativas estrangeiras e omissões das autoridades brasileiras.

A análise será realizada no espaço da Amazônia brasileira atual, considerando as experiências ocorridas principalmente a partir da segunda metade do século XX – 1950 a 2001. Porém, em determinados momentos, resgata-se experiências anteriores a este período, para relacioná-las com as demais.

O método de abordagem é o indutivo, partindo das experiências analisadas e verificando a aplicação destas nos conceitos já estabelecidos. O método de procedimento é monográfico. As citações são feitas em nota de rodapé, sendo que a primeira citação de cada obra contém as referências bibliográficas completas e as demais são abreviadas. As citações em outras línguas são traduzidas no texto, sendo que o seu original é apresentado em nota de rodapé. O tipo de pesquisa é documental e bibliográfico, citando os documentos obtidos através da internet, rede mundial de computadores, incluindo o autor, título do texto, sítio onde foi encontrado e data do acesso.

A dissertação desenvolve-se em quatro capítulos. O primeiro capítulo tem início com a formulação do conceito de soberania no interior do Estado, citando os autores e as obras que contribuíram para a teoria da soberania. Em seguida, discute-se a soberania no plano internacional, e a relação de poder existente entre Estado e outros Estados. Descreve-se, também, as características da soberania, a saber: o caráter político, o caráter jurídico e o caráter econômico. Ao final, conceitua-se “soberania relativa” e se identifica o processo de internacionalização. Pretende-se, portanto, formar a base de conhecimentos teóricos fundamentais para o desenvolvimento da dissertação e compreensão do tema.

O segundo capítulo estuda as políticas públicas soberanas que foram aplicadas na proteção da Amazônia brasileira. Para tanto, inicia a exposição identificando o que é a Amazônia brasileira e especificando seus recursos naturais: fauna, flora, recursos minerais e recursos hídricos. Em seguida, conceitua políticas públicas e políticas soberanas, para, logo após, apresentar as principais políticas públicas soberanas

desenvolvidas na proteção da Amazônia brasileira: a proteção da floresta, a política mineral, a política de colonização, a política dos incentivos fiscais e o Projeto Calha Norte.

O terceiro capítulo trata das iniciativas estrangeiras na região amazônica, priorizando as relacionadas com a presença ou ausência das políticas públicas. Procura-se, assim, identificar as principais ocorrências de iniciativas estrangeiras relacionadas às políticas públicas: Projeto SIVAM (Sistema de Vigilância da Amazônia) e empresas estrangeiras na Amazônia brasileira. Apresenta-se outros tipos de iniciativas estrangeiras, como a compra de terras e de empresas nacionais por estrangeiros e cita, por fim, a omissão das autoridades brasileiras: frente às pressões internacionais, relativa a inoperância e extinção de órgãos públicos, analisando o caso SUDAM (Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia) e quanto à ausência de políticas públicas aplicadas à proteção da Amazônia brasileira, descrevendo a questão da biodiversidade.

Por fim, no quarto capítulo, buscar-se-á identificar a influência das políticas públicas, nas características da soberania: política, jurídica e econômica, e nos elementos constitutivos do Estado: povo, território e governo, como forma limitadora da expressão plena do poder estatal. Em seguida, constata-se a ocorrência do processo de internacionalização da Amazônia.

A relevância do estudo aqui proposto encontra-se na importância da Amazônia para o Estado brasileiro, desde já afetado pelo processo de internacionalização da mesma.

CAPÍTULO I

“Mas o Estado tem duas faces, uma voltada para o seu próprio interior, onde as relações de domínio se desenvolvem entre aqueles que detêm o poder de estabelecer e fazer respeitar normas vinculantes e os destinatários dessas normas, e a outra voltada para o exterior, onde as relações de domínio se desenvolvem entre o Estado e os outros Estados. Não há manual de direito público que, tendo de enfrentar o problema da soberania, não comece afirmando que a soberania tem dois aspectos, um interno e outro externo. A distinção entre soberania interna e soberania externa é, por assim dizer, o á-bê-cê da teoria do Estado.”

(BOBBIO, Noberto. *Teoria geral da política: a filosofia política e as lições dos clássicos*. Org. Michelangelo Bovero; trad. Daniela Beccaccia Versiani. Rio de Janeiro: Campus, 2000. p. 543.)

CAPÍTULO 1

A SOBERANIA E SUAS LIMITAÇÕES

1 – A formação do conceito de soberania

O homem, incapaz de viver só e caracterizado pela necessidade de convivência em grupos, organizou-se socialmente e criou normas de conduta, guardando, porém, aquilo que constituiu e continua constituindo seu pressuposto básico: sua independência e da sociedade em que vive.

Desta forma, as sociedades politicamente organizadas trazem intrinsecamente a consciência da necessidade das condições políticas para que se preservem independentes e, extrinsecamente, a soberania proclamada e regradada nas leis, ou traços dela presentes nos costumes.

Através da história, a noção de soberania já é encontrada na Grécia antiga, onde as cidades-Estados possuíam auto-suficiência. MELLO¹ descreve que a prova da existência da soberania na civilização grega são “os institutos que regiam as relações internacionais, como o envio de representantes diplomáticos, conclusões de tratados em pé de igualdade, a realização de confederações, bem como a arbitragem para soluções de litígios.”

¹ MELLO, Celso de Albuquerque. A soberania através da história. In: MELLO, Celso de Albuquerque. (Coord.) *Anuário de direito e globalização 1: a soberania*. Rio de Janeiro: Renovar, 1999, p. 9.

O Império Romano tornado cristão também apresenta a soberania, com a materialização formal do *jus gentium* estabelecendo a distinção entre o direito do cidadão romano (*jus civile*) e o direito do estrangeiro. Como narra NASCIMENTO², os direitos reconhecidos ao estrangeiro eram os que se conferiam mediante tratados ou concessões unilaterais entre comunidades políticas que se tratavam como iguais, sendo um conceito que influenciaria o desenvolvimento do Direito Internacional Público.

A palavra soberania, juntamente com o conceito de soberania absoluta, como concepção suprema do poder político, vai se desenvolver e se afirmar a partir do fim da Idade Média, com a decadência das relações feudais, a reforma religiosa e o aparecimento do capitalismo e do Estado moderno.

DAVID³, citado por MELLO, destaca que as palavras soberano e soberania aparecem nos últimos trinta anos do século XIII, com as lutas entre senhores feudais, realeza e Papado, e tornam-se de uso corrente no século XIV. MELLO⁴ descreve que sua “interpretação variava de um povo para outro, mas a idéia parece ter sido a de independência do Império.” Mesmo nos períodos históricos anteriores, as noções contidas na palavra soberania já existiam, mesmo com a inexistência da grafia desta palavra.

A maior expressão da teoria da soberania vai ser elaborada por Jean Bodin⁵, com a publicação, em 1576, da obra *Os Seis Livros da República*.

MELLO, destaca a figura de FRANKLIN⁶, para quem “Bodin, até 1570, tinha se sentido dentro do quadro ‘constitucionalista’ medieval e na sua obra ‘Método’ (1566) defende uma soberania limitada. É no seu livro de 1576 que ele abandona

² NASCIMENTO, Walter Vieira do Nascimento. *Lições de história do direito*. Rio de Janeiro: Forense, 1998, p. 113.

³ DAVID, Marcel. *La souveraineté et les limites juridiques du pouvoir monarchique du IX au XV siècle*. Apud MELLO, Celso de Albuquerque. A soberania através da história. In: MELLO, C. A. (Coord.) *Anuário de direito e globalização 1: a soberania*. Rio de Janeiro: Renovar, 1999, p. 10.

⁴ MELLO, C. A. ob. cit., p. 11.

⁵ JEAN BODIN, jurista e político francês, viveu na França no período de luta entre católicos e huguenotes (protestantes franceses), presenciando o enfraquecimento da França no plano internacional. Formulou elementos básicos da teoria da soberania em seu livro *Os Seis Livros da República*.

⁶ FRANKLIN, V. Julian H. *Jean Bodin et la Naissance de la Théorie Absolutiste*. Apud MELLO, C. A. A soberania através da história. In: MELLO, C. A. (Coord.) ob. cit., p. 12.

esta posição e vai se tornar no grande teórico do absolutismo.”

Bodin entende necessário definir a palavra soberania ao tratar da república (Estado) ⁷, conceituando-a como “(...)poder absoluto e perpétuo de uma república [Estado]” ⁸.

O Estado teria como base as famílias, colocadas sob a autoridade paterna e, esta última, colocada sob a autoridade da potência soberana no que se refere a questões públicas. O poder do Estado seria exercido sobre os “súditos”, que não são escravos nem servos ⁹.

Segundo CHÂTELET, DUHAMEL e PISIER-KOUCHNER ¹⁰ o pensamento de Jean Bodin utiliza seu significado mais rigoroso: “a potência soberana é *absoluta*: ela comanda e não recebe nenhum comando; não depende de nada e de ninguém (...); é *indivisível*, no sentido de que é por essência *una* e, se for delegada, está integralmente em cada delegação; (...)é *perpétua*: não poderia sofrer as vicissitudes do tempo e, por essa razão, é transcendente.”

O poder absoluto da potência requeria que o soberano não reconhecesse nenhuma autoridade acima de si mesmo. Este, detentor do poder de fazer legítimas as leis, não estava sujeito a elas: poderia concedê-las ou revogá-las. Porém, estaria sujeito às leis naturais e divinas ¹¹. Outras questões que limitavam o poder soberano eram aquelas

⁷ BODIN utiliza a palavra “república” em um sentido mais amplo, sem distinção entre os termos República e Estado, sem a distinção dos termos existentes hoje. Para LUPI, a palavra “república” pode ser substituída por “Estado” e descreve, em nota de rodapé: “o uso do termo ‘Estado’, deste ponto em diante, ao invés do constante no original, ‘República’, deve-se à necessidade de evitar o uso de termos diferentes para um mesmo significado, ainda que o termo aqui elegido só estivesse consolidado com a conotação definitiva que se lhe dá hoje apenas algum tempo depois de Jean Bodin. Ademais, a diferença entre os termos não é essencial, porquanto os autores atuais identificam-nos claramente (...)” . LUPI, André Lipp Pinto Basto. *Multilateralismo e regionalismo: ameaças à soberania?* 2000, 299 f. Dissertação. (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Santa Catarina. 2000, p. 14.

⁸ “(...) es el poder absoluto y perpetuo de una república.” BODIN, Jean. *Los Seis Libros de la República*. Madrid: Aguilar, 1973, p. 46.

⁹ CHÂTELET, François; DUHAMEL, Olivier; PISIER-KOUCHNER, Évelyne. *História das idéias políticas*. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1985, p. 46.

¹⁰ Idem, p. 47.

¹¹ BOBBIO, Norberto. *A teoria das formas de governo: pensamento político*. Trad. Sérgio Bath. Brasília: Universidade de Brasília, 1998, p. 86.

impostas pelas leis fundamentais do Estado e as leis que regulavam as relações privadas entre os súditos. Jean Bodin considerava a sociedade dividida em uma esfera pública e uma esfera privada¹².

A nação soberana que possuísse algum tipo de vínculo jurídico com outros Estados, resultantes de tratados internacionais, não poderia ser considerada, na expressão de Jean Bodin, Estado soberano. Assim, o conceito de soberania elaborado por Jean Bodin, pressupunha a inexistência de um direito internacional público que ligasse diversos Estados entre si¹³.

Assim, a concepção de soberania elaborada por Jean Bodin foi fundamental para trazer um embasamento novo ao poder do Estado, de caráter absoluto e perpétuo, admitindo limites como as leis divinas e naturais e os direitos privados. O absolutismo vai solidificar o Estado e converter a sociedade internacional em uma sociedade interestatal, transformando o Estado em um Estado-soberano¹⁴.

A preocupação com a legitimação da soberania na pessoa de seu titular e a explicação da origem do poder soberano vão culminar com a elaboração de várias doutrinas, desde as que sustentam o direito divino dos reis, justificado e imposto pela fé, até as que colocam o povo como titular da soberania¹⁵.

Para efeito deste trabalho, importa ver as principais doutrinas democráticas, fundamentadas no povo como titular da soberania, que influenciariam o Estado moderno.

Thomas Hobbes, nascido em 1588, vincula-se diretamente às idéias de Jean Bodin, defendendo-as com mais rigor. É considerado o maior filósofo político da Idade Moderna¹⁶.

¹² BOBBIO, N. ob. cit., p. 86-87.

¹³ SOARES, Mário Lúcio Quintão. *Mercosul: direitos humanos, globalização e soberania*. Belo Horizonte: Del Rey, 1999, p. 21.

¹⁴ MELLO, C. A. ob. cit., p. 12.

¹⁵ BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*. São Paulo: Malheiros, 1999, p. 127.

¹⁶ BOBBIO, N. ob. cit., p. 107.

Hobbes¹⁷ declara que a origem do Estado está em um contrato firmado entre os homens, pacto que os organizava quanto às normas sociais e políticas:

“Diz-se que um *Estado* foi *instituído* quando uma multidão de homens concordam e *pactuam, cada um com cada um dos outros*, que a qualquer *homem* ou *assembléia de homens* a quem seja atribuído pela maioria o *direito* de *representar* a pessoa de todos eles (ou seja, de ser seu *representante*), todos sem exceção, tanto os que *votaram a favor dele* como os que *votaram contra ele*, deverão *autorizar* todos os atos e decisões desse homem ou assembléia de homens, tal como se fossem seus próprios atos e decisões, a fim de viverem em paz uns com os outros e serem protegidos dos restantes dos homens.”

Seguindo o conceito de soberania desenvolvido por Jean Bodin, para Hobbes a soberania é um poder absoluto, porém de um caráter mais absoluto do que o formulado por seu antecessor, não sendo limitado por leis naturais ou divinas porque estas não são leis positivadas e só existem no nível da consciência¹⁸. A distinção entre o público e o privado, para Hobbes, também não existe e o direito de propriedade só existiria, no Estado, mediante a tutela estatal.¹⁹

Assim, Hobbes afirma que só através do pacto social se produziria um poder absoluto ilimitado e necessário para que este atingisse perfeitamente o seu fim.

“Para o autor do *Leviatã*, o contrato é estabelecido unicamente entre os membros do grupo que, entre si, concordam em renunciar a seu direito a tudo para entregá-lo a um soberano encarregado de promover a paz. Um tal soberano não precisaria dar satisfações de sua gestão, sendo responsável apenas perante Deus ‘sob pena de morte eterna’. Não submetido a nenhuma lei, o soberano absoluto é a própria fonte legisladora. A obediência a ele deve ser total, a não ser que ele se torne impotente para assegurar paz durável e prosperidade. A fim de cumprir sua tarefa, o soberano deve concentrar todos os poderes em suas mãos. ‘Os pactos sem espadas não passam de palavras’. Segurança interna e externa estão em suas

¹⁷ HOBBS, Thomas. *Leviatã ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil*. Introd. por João Paulo Monteiro. Trad. João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva. In: *Coleção os Pensadores*. São Paulo: Nova Cultural, 1999, p. 145.

¹⁸ BOBBIO, N. ob. cit, p. 107.

¹⁹ Idem, p. 108.

mãos, as mesmas que detêm a legislação suprema e o direito de guerra e paz²⁰.”

As idéias de Hobbes, inseridas em um processo de lutas sociais e econômicas entre o poder real e o poder do Parlamento na Inglaterra do século XVII²¹, desenvolveu a doutrina da vontade popular na teoria do contrato social para a justificação do poder monárquico²².

A doutrina do poder absoluto também foi defendida por Rousseau, com menos rigor que Hobbes, que a transpôs para a vontade geral ilimitada.

Rousseau elabora sua teoria no livro *Contrato Social*, escrito em 1757, defendendo a idéia de pacto social, mas propondo uma visão mais democrática do poder.

BONAVIDES²³ expressa a idéia de Rousseau, afirmando que “a soberania popular, segundo o autor do *Contrato Social* e seus discípulos, é, tão-somente, a soma das distintas frações de soberania, que pertencem como atributo a cada indivíduo, o qual, membro da comunidade estatal e detentor dessa parcela do poder soberano fragmentado, participa ativamente na escolha dos governantes.”

A soberania, para Rousseau²⁴, é inalienável, indivisível e possui limites. Inalienável porque representa o exercício da vontade geral, jamais permitindo a alienação. “O poder pode transmitir-se; não, porém, a vontade”²⁵. A indivisibilidade da soberania reside na mesma razão da inalienabilidade: ou a vontade é geral ou não é, residindo, no segundo caso, numa vontade particular.²⁶ Os limites da soberania são os limites das convenções gerais, descrito pelo próprio Rousseau²⁷:

²⁰ Nota sobre a biografia de Hobbes apresentada por MONTEIRO, João Paulo. *Vida e obra*. In: HOBBS, Thomas. *Leviatã ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil*. Coleção os Pensadores. São Paulo: Nova Cultural, 1999, p. 15.

²¹ MONTEIRO, J. P. ob. cit., p. 17.

²² BONAVIDES, P. ob. cit., p. 130.

²³ Idem, p. 130.

²⁴ ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Do contrato social*. Trad. Lourdes Santos Machado. Introd. e notas por Paul Arbousse-Bastide e Lourival Gomes Machado. In: *Coleção os Pensadores*. São Paulo: Abril Cultural, 1978, Livro Segundo.

²⁵ ROUSSEAU, J.-J. ob. cit., p. 44.

²⁶ Idem.

²⁷ Idem, p. 50-51.

“Vê-se por aí que o poder soberano, por mais absoluto, sagrado e inviolável que seja, não passa nem pode passar dos limites das convenções gerais e que todo o homem pode dispor plenamente do que lhe foi deixado, por essas convenções, de seus bens e de sua liberdade, de sorte que o soberano jamais tem o direito de onerar mais a um cidadão do que a outro, porque, então, tornando-se particular a questão, seu poder não é mais competente.”

A concepção de soberania, descrita por Rousseau, influenciou fortemente o desenvolvimento das idéias democráticas.

A primeira fase da Revolução Francesa, na França de 1789 a 1791, vai ser o palco de disputa doutrinária sobre quem seria o titular da soberania, tendo em vista que a monarquia não existia mais. Segundo MELLO²⁸, “a discussão é em volta das expressões soberania nacional e soberania popular, isto é, se o seu titular é a nação como um todo, ou se cada indivíduo que integra a população do Estado tem uma parcela na sua titularidade.” Prevalece a teoria da soberania nacional, onde a nação surge como depositária da autoridade soberana²⁹.

A inserção dos elementos *nação, território e governo* no conceito de Estado, titular da soberania, é realizada com Hegel, na Alemanha.³⁰ Este introduz em seu livro *Lições de Filosofia da História*, em 1817, um fundamento geográfico à evolução histórica mundial. O território seria elemento determinante da diferenciação social e restringiria a liberdade do homem por uma enorme quantidade de vínculos.³¹ Para Hegel, o Estado também seria dotado de seu elemento popular, que o caracterizaria. BOBBIO³² sublinha este aspecto: “enquanto domínio que abrange uma variedade de povos, o império não possui a determinação característica de todo o Estado, que é seu elemento popular (ou nacional); é, na terminologia de Hegel, uma ‘universalidade abstrata’ (enquanto um Estado, para ser genuíno, deve refletir espírito de um povo, ser uma universalidade concreta)”.

²⁸ MELLO, C. A. ob. cit., p. 13.

²⁹ MONTEIRO, J. P. ob. cit., p. 17.

³⁰ SOARES, M. L. Q. ob. cit., p. 23.

³¹ HEGEL, Georg Wilhelm Frieddrich. *Lecciones sobre la filosofía de la historia universal*. Madrid: Alianza, 1999, p. 162.

³² BOBBIO, N. ob. cit., p. 150.

O Estado, segundo Hegel, deve ser compreendido levando-se em conta a supremacia do direito público, pois as principais características do direito privado, a propriedade e o contrato, não serviriam para justificar a realidade do direito público que governaria na totalidade, enquanto o direito privado se ocuparia da resolução de conflitos entre particulares independentes.³³

Os três elementos descritos por Hegel, compõem o Estado soberano, delimitam como este aparece e é reconhecido mundialmente. Na Sétima Conferência Internacional Americana em Montevideu, em 1933, representantes de governos celebraram uma Convenção sobre Direitos e Deveres dos Estados, reunindo em seu artigo 1º estes três elementos como requisitos essenciais para que o Estado seja reconhecido como pessoa de Direito Internacional³⁴.

A crise de qualquer um destes elementos descritos por Hegel e delimitadores do Estado até os dias atuais, influenciará na própria idéia de soberania.

REZEK³⁵ descreve: “se o Estado, em face de circunstâncias peculiares, não se encontra habilitado a exercer sua jurisdição territorial com generalidade e exclusividade, entregando a outros Estados encargos de certa monta – como a emissão da moeda, a representação diplomática, eventualmente a defesa nacional –, a própria idéia de sua *soberania* sofrerá desgaste, e isso produzirá certas conseqüências.”

Quanto ao elemento *nação*, “o Estado soberano não pode privar-se de uma dimensão pessoal: ele está obrigado, assim, a estabelecer distinção entre seus nacionais e os estrangeiros. (...) Mal se pode compreender, mesmo em pura teoria, a existência de um Estado cuja dimensão humana fosse toda ela integrada por estrangeiros, e cujo governo ‘soberano’ se encontrasse nas mãos de súditos de outros países.”³⁶

³³ BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo*. São Paulo: Paz e Terra, 1997, p. 132.

³⁴ ARAÚJO, Luis Ivani de Amorim. *Curso de direito internacional público*. Rio de Janeiro: Forense, 2000, p. 109.

³⁵ REZEK, José Francisco. *Direito internacional público: curso elementar*. São Paulo: Saraiva, 2000, p. 154.

³⁶ Idem, p. 172.

Sobre o *governo*, “a soberania não é elemento distinto: ela é atributo da ordem jurídica, do sistema de autoridade, ou mais simplesmente do terceiro elemento, o governo, visto este como síntese do segundo – a dimensão pessoal do Estado –, e projetando-se sobre seu suporte físico, o território.”³⁷

A evolução histórica da soberania, portanto, parte de uma perspectiva externa, com traços de sua existência na Grécia antiga, para desenvolver-se principalmente como teoria interna do Estado (embora possuísse traços externos), nas formulações de Jean Bodin, Hobbes, Rousseau e Hegel. Com os dois primeiros, a soberania assume seu caráter absoluto no soberano, neste concentrando todo o poder. Hobbes, porém, eleva maior concentração de poder, pois o soberano não é limitado pelo direito divino, nem as leis naturais e nem os direitos privados, como o soberano de Jean Bodin.

Rousseau expressa a idéia de soberania popular, transpondo para a soberania absoluta a vontade geral ilimitada. Com a propagação de suas idéias e a Revolução Francesa, surge a teoria da soberania nacional, onde o titular da democracia passa a ser a nação como um todo, onde estaria colocado todo o poder soberano.

Hegel introduz no conceito de Estado elementos que influem ou caracterizam o próprio conceito de soberania, que são: *território, governo e nação*. Assim, a evolução do conceito de soberania é o berço para o desenvolvimento do Estado no plano internacional.

2 – A soberania no plano internacional

A soberania se exterioriza no plano internacional e este também influi para caracterizá-la. O aspecto externo da soberania vai ser evidenciado na sociedade internacional e será objeto deste estudo. MELLO³⁸ expõe com precisão os aspectos da soberania:

³⁷ REZEK, J. F. ob. cit., p. 217.

³⁸ MELLO, C. A. ob. cit., p. 17.

“A soberania tem um aspecto interno e um aspecto externo.

O primeiro se manifesta nos diferentes poderes do Estado: no Legislativo, Executivo e Judiciário. Ele é a consagração do direito de autodeterminação, isto é, o direito do Estado de ter o Governo e as leis que bem entender sem sofrer interferência estrangeira. O aspecto externo é o direito à independência que se manifesta no: a) direito de convenção; b) direito à igualdade jurídica; c) direito de legação; d) direito ao respeito mútuo.”

Como descrito, desde a Grécia antiga a noção de soberania manifesta o seu aspecto externo, com a realização de tratados, confederações, dentre outros institutos de relações internacionais.³⁹

Embora a elaboração do conceito formal de soberania com Jean Bodin tenha privilegiado o aspecto interno desta, a partir do século XVI têm-se uma modesta expressão do direito internacional, formando uma ligação entre os diversos Estados soberanos, gerando direitos e obrigações entre os mesmos.

Em 1625, Grócio⁴⁰ publica sua obra *Direito da Guerra e da Paz*, onde, apresentando uma teoria da guerra, demonstra o aspecto externo da soberania, presente na relação entre Estados. Nesse sentido, importante transcrever as palavras de BOBBIO⁴¹:

“A teoria do Estado moderno avança lado a lado com a teoria de guerra, ou seja, o *De iure belli ac pacis* de Grotius (1625) está no meio dos dois grandes tratados sobre o Estado, nos quais é apresentado em novos termos o problema central da soberania como caráter fundamental do grande Estado territorial, a soberania entendida exatamente como o poder exclusivo de dispor da força em um determinado território: *A República* de Bodin (1576) e *O Leviatã* de Hobbes (1651).”

³⁹ Conforme REZEK: “o primeiro registro seguro da celebração de um tratado, naturalmente bilateral, é o que se refere à paz entre Hatusil III, rei dos hititas e Ramsés II, faraó egípcio da XIX^a dinastia. Esse tratado, pondo fim à guerra nas terras sírias, num momento situado entre 1280 e 1272 a.C., dispôs sobre a paz perpétua entre os dois reinos, aliança contra os inimigos comuns, comércio, migrações e extradição. REZEK, J. F. ob. cit., p. 11.

⁴⁰ Hugo Grócio, nascido em 1583 na República Holandesa e posteriormente exilado na França, escreveu o *Direito da Guerra e da Paz* abrindo uma porta para o direito internacional, ao falar da relação entre Estados.

⁴¹ BOBBIO, Norberto. *Teoria geral da política: a filosofia política e as lições dos clássicos*. Org. Michelangelo Bovero; trad. Daniela Beccaccia Versiani. Rio de Janeiro: Campus, 2000, p. 545.

No século XVIII, Emerich de Vattel, discípulo de Grócio, estrutura a noção de soberania na doutrina do direito internacional, enfatizando que “qualquer nação que governe a si própria, sob qualquer forma que seja, sem dependência de estrangeiros, é um Estado soberano”.⁴²

Lorde Bolingbroke, também no século XVIII, inicia a política de equilíbrio do poder com a realização de tratados continentais, na Europa, visando defender as grandes monarquias e evitando que um Estado sozinho passasse a impor sua vontade aos demais, desaparecendo a soberania destes.⁴³

O século XIX, com início após a Revolução Francesa e prolongado até à Primeira Guerra Mundial, será marcado pela manifestação da soberania no plano internacional. Segundo as palavras de MELLO⁴⁴:

“A política externa e interna é individualista, vai ser a ‘Era das Revoluções’, mas também a ‘Era do Capital’. O liberalismo econômico conduz a um individualismo na política, mas também na política externa que é dominada pela figura do Estado nacional. Há um verdadeiro darwinismo nas relações internacionais, só deve se transformar em Estado a nação que dispuser de meios econômicos para sobreviver como tal.

A própria filosofia política influenciada pelo hegelianismo conduz a um verdadeiro endeuamento do Estado, vez que ele é a encarnação do espírito universal, e a mais importante das realizações do homem.

O Direito, influenciado por este pensamento, vai afirmar que o Estado não pode se obrigar a nenhuma norma jurídica que não tenha emanado da sua própria vontade.”

Após a Primeira Guerra Mundial, passam a ter expressão duas teorias acerca do direito no plano internacional e no plano interno.

A primeira teoria, chamada dualista, tendo como representantes Carl Heinrich Triepel, na Alemanha, e Dionisio Anzilotti, na Itália, defendia que “o direito

⁴² No original: “*toute nation qui se gouverne elle même sous quelque forme que ce soit, sans dépendance d’aucun étranger, est un Etat souverain...*” VATTEL, citado por VERDROSS. In: VERDROSS, *apud* SOARES, M. L. Q. ob. cit., p. 21.

⁴³ MELLO, C. A. ob. cit., p. 12.

⁴⁴ Idem, p. 13-14.

internacional e o direito interno de cada Estado são sistemas rigorosamente independentes e distintos, de tal modo que a validade jurídica de uma norma interna não se condiciona à sua sintonia com a ordem internacional.”⁴⁴ Enfatiza, esta teoria, que a “diversidade de produção das normas jurídicas, lembrando sempre os limites de validade de todo direito nacional, e observando que a norma do direito das gentes não opera no interior de qualquer Estado senão quando este, havendo-a aceito, promove-lhe a introdução no plano doméstico.”⁴⁵

Outra teoria de expressão foi a teoria dos autores monistas, colocando em um mesmo plano uniforme o direito internacional e o direito interno. Os autores dividiram esta teoria em duas correntes: “uma sustenta a unicidade da ordem jurídica sob o primado do direito internacional, a que se ajustariam todas as ordens internas. Outra apregoa o primado do direito nacional de cada estado soberano, sob cuja ótica a adoção dos preceitos do direito internacional reponta como uma faculdade discricionária.”⁴⁶

Hans Kelsen é o principal representante da doutrina monista sob o primado do direito internacional, expressando-a na obra *Teoria Geral do Estado e do Direito*. Demonstra não haver nenhuma fronteira absoluta entre normas de direito internacional e direito nacional, afirmando ser incompatível a noção tradicional de soberania com a expressão do direito internacional e o estabelecimento de ordem jurídica internacional.⁴⁷ Segundo REZEK⁴⁸, “os monistas kelsianos voltam-se para a perspectiva ideal de que se instaure um dia a ordem única, e denunciam, desde logo, à luz da realidade, o erro da idéia de que o Estado soberano tenha podido outrora, ou possa hoje, sobreviver numa situação de hostilidade ou indiferença frente ao conjunto de princípios e normas que compõem o direito das gentes.”

⁴⁴ REZEK, J. F. ob. cit., p. 4.

⁴⁵ Idem, p. 5.

⁴⁶ Idem, p. 4.

⁴⁷ SOARES, M. L.Q. ob. cit., p. 24-25.

⁴⁸ REZEK, J. F. ob. cit., p. 4.

Quanto ao monismo nacionalista, tem como principais representantes autores soviéticos e alguns adeptos avulsos na França e na Alemanha, dando enfoque especial à soberania de cada Estado e descentralização da sociedade internacional, tendendo ao “culto da *constituição*, estimando que no seu texto, ao qual nenhum outro pode sobrepor-se na hora presente, há de encontrar-se notícia do exato grau de prestígio a ser atribuído às normas internacionais escritas e costumeiras.”⁴⁹

Assim, a noção de soberania, importante para a formação do Estado moderno, mostra a sua face externa na ordem internacional. MELLO⁵⁰ descreve sobre “a tendência atual é a da soberania existir como um conceito meramente formal, isto é, estado soberano é aquele que se encontra direta e imediatamente subordinado ao DIP”, não levando em consideração as duas faces da soberania: interna e externa.

BOBBIO⁵¹ distingue perfeitamente as expressões internas e externas da soberania estatal:

“Creio seja dispensável enfatizar a diferença fundamental existente entre o tipo de relações que se estabelecem entre o Estado e os seus membros, e o tipo de relações que se estabelecem entre um Estado e outros Estados. Limitando-me a chamar a atenção para a diferença fundamental, mesmo que seja uma banalidade: no que se refere aos seus cidadãos, o Estado detém o monopólio da força legítima, enquanto não o detém no que se refere aos outros Estados. Nas relações internacionais, a força como fonte do poder é usada em regime de livre concorrência, livre, entenda-se, como é toda a forma de concorrência que nunca se estabelece entre entidades perfeitamente iguais. O número desses entes pode mudar (...) Importante é que sejam mais de um. Lá onde os entes soberanos, e como tal independentes, são mais de um a sua relação é uma relação qualitativamente distinta da relação entre Estado e cidadãos, porque é uma relação de tipo contratual, cuja força vinculante depende exclusivamente do princípio de reciprocidade, enquanto a relação Estado-cidadão é uma relação, não importa o que digam, também no Estado democrático, entre superior e inferior, do tipo comando-obediência.”

⁴⁹ REZEK, J. F. ob. cit., p. 4.

⁵⁰ MELLO, Celso Duvivier de Albuquerque. *Direito constitucional internacional: uma introdução: constituição de 1988 revista em 1994*. Rio de Janeiro: Renovar, 2000, p. 131.

⁵¹ BOBBIO, Norberto. *Teoria geral da política: a filosofia política e as lições dos clássicos*. ob. cit., p. 544-545.

Mesmo com as teorias explicativas para o problema da soberania no plano internacional e nacional, desde o fim da Segunda Guerra Mundial, com os Estados entendendo-se não auto-suficientes e reforçando a mentalidade de que a cooperação, inclusive a obtida além dos limites das fronteiras, é condição importante para o seu desenvolvimento⁵², vários autores têm-se manifestado em uma revisão do tema *soberania*, descrita nos itens que se seguem.

3 – Características da soberania

A soberania, além das suas faces interna e externa, possui características que a nortearam através da história. Ver-se-á, neste item, alguns aspectos conceituais refletidos pela soberania.

3.1 – O caráter político

Segundo SOARES⁵³, “a soberania afigura-se, em sua origem histórica, como concepção de índole política, que no decorrer do processo histórico se condensou em índole jurídica.”

A elaboração do conceito de soberania por Jean Bodin concebia a soberania estatal como poder supremo sobre os cidadãos e súditos, independente das leis positivas.⁵⁴

⁵² BASSO, Maristela. O direito de empresa na nova ordem econômica internacional: princípios de direito internacional público, direito internacional privado e direito internacional tributário. In: BAPTISTA, Luiz Olavo; FONSECA, José Roberto Franco da. *O direito internacional no terceiro milênio: estudos em homenagem ao professor Vicente Marotta Rangel*. São Paulo: LTR, 1998, p. 120.

⁵³ SOARES, M. L. Q. ob. cit., p. 20.

⁵⁴ Idem, p. 21.

MELLO⁵⁵ vem citar o conteúdo político da soberania como fundamento à criação do Estado moderno:

“A noção de soberania, ao servir de fundamento ao Estado moderno e tendo como titular apenas o Rei, ocasionava uma unificação do Poder que vai eliminar as guerras civis, ou religiosas, o que permitiu o desenvolvimento de uma vida econômica. Por outro lado, as normas de cunho religioso que limitavam as atividades econômicas são abandonadas. Fala-se no direito divino dos reis para legitimar o poder político, mas o Rei administra o seu domínio como uma ‘empresa’. Acresce, ainda, que o espaço econômico é mais amplo, com o esfacelamento do feudalismo. A circulação de mercadorias passa a ser realizada com mais segurança. O Estado precisava assegurar a tranquilidade política e se proteger contra inimigos externos. As armas modernas não estão mais ao alcance financeiro dos senhores feudais. Tudo conduz à unificação do Poder e da criação do Estado.”

O caráter jurídico da soberania é descrito coerentemente na teoria de BOBBIO⁵⁶, mostrando a diferença entre a “figuração” e a realidade da vida política.

“O poder que faz de um soberano um soberano, que faz o estado – visto como unidade de domínio, e portanto como totalidade – surgir da sociedade composta de partes em mutáveis e efêmeras relações entre si, é o poder legislativo. A idéia da comunidade política, da pólis grega ao estado moderno, está estreitamente ligada, em oposição ao estado de natureza, à idéia de uma totalidade que mantém unidas partes que de outra forma estariam em perpétuo conflito entre si. (...) Trata-se porém de uma ‘figuração’. A realidade da vida política é bem diferente. A vida política se desenvolve através de conflitos jamais resolvidos em definitivos, e cuja resolução acontece mediante acordos momentâneos, tréguas e esses tratados de paz mais duradouros que são as constituições. Este contraste entre a figuração e a realidade pode ser bem exemplificado pela não coincidência entre a ininterrupta continuidade do conflito secular, típico da idade moderna, que opõe camadas e monarca, parlamentos e coroa, e a doutrina do estado, baseada sobre o conceito de soberania, de unidade de poder, de primado do poder legislativo, e que vai sendo elaborada naquele mesmo período de tempo por obra dos escritores políticos e de direito público, de Bodin a Rousseau, de Hobbes a Hegel.”

⁵⁵ MELLO, Celso Duvivier de Albuquerque. *Direito internacional de integração*. Rio de Janeiro: Renovar, p.121.

⁵⁶ BOBBIO, N. *O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo*. ob. cit., p. 131-132.

O caráter político da soberania liga-se diretamente à noção de poder que vai exercer o Estado soberano na sociedade política. O Estado soberano, como detentor da fonte do poder político, impõe aos seus cidadãos a supremacia do poder político: a força legítima.⁵⁷ Observa-se que esta qualidade da soberania expressa-se mais livremente na face interna do Estado, ainda que dentro deste ocorra um “pluralismo de fontes de produção jurídica (...) [contendo] os poderes dispersos pelos sistemas sociais.”⁵⁸

No âmbito externo, o caráter político da soberania será exercido mediante o princípio de reciprocidade⁵⁹ já que a relação entre Estados é do tipo contratual e o uso da força, neste caso, pode levar à guerra⁶⁰. São palavras de BOBBIO⁶¹:

“Uma vez que a fonte última do poder é a força – entendo por poder político, de fato, o poder que se vale, como instrumento para obter os efeitos desejados, da força física, ainda que em última instância –, a diferença entre uso da força em regime de monopólio e o uso da força em regime de livre concorrência é que apenas neste segundo caso o uso da força pode se transformar naquele fenômeno tão característico das relações entre grupos independentes (...) que é a guerra.”

Para que a soberania possa ser exercida em uma comunidade política, aliado ao poder do Estado soberano faz-se mister a presença da lei, “mantendo unidas as partes que de outra forma estariam em perpétuo conflito entre si. O que assegura a unidade do todo é a lei, e quem tem o poder de fazer as leis, de *condere leges*, é o soberano.”⁶²

⁵⁷ BOBBIO, N. *Teoria geral da política: a filosofia política e as lições dos clássicos*. ob. cit., p. 544.

⁵⁸ DOBROWOLSKI, Sílvia. O poder judiciário e a constituição. In: DOBROWOLSKI, Sílvia. (Org.) *A Constituição no mundo globalizado*. Florianópolis: Diploma Legal, 2000, p. 305.

⁵⁹ MELLO identifica o princípio da reciprocidade como um comportamento entre Estados, operando uma transação, vinculado a outro princípio que rege as relações internacionais: o princípio da igualdade. In: MELLO, C. D. de A. *Direito constitucional internacional: uma introdução: constituição de 1988 revista em 1994*. ob. cit., p. 141.

⁶⁰ BOBBIO, N. *Teoria geral da política: a filosofia política e as lições dos clássicos*. ob. cit., p. 544-545.

⁶¹ Idem.

⁶² BOBBIO, N. *O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo*. ob. cit., p. 131.

3.2 – O caráter jurídico

Como já dito, o Estado moderno soberano, para expressar-se como poder político, utiliza a presença da lei para regular as relações sociais e unir as partes em torno do ente estatal.

Nas palavras de BOBBIO⁶³: “a teoria do estado moderno está toda centrada na figura da lei como principal fonte de padronização das relações de convivência, contraposta à figura do contrato, cuja força normativa está subordinada à da lei, se explícita apenas nos limites de validade estabelecidos pela lei (...)”.

A soberania, desta forma, surge da ordenação jurídica positiva que regula o ente estatal. Essa ordenação positivada é que vai dizer o que é soberania.⁶⁴ Assim, conforme LEAL⁶⁵:

“a **soberania** não é mais regulada como qualidade intrínseca e exclusiva do Estado, mas este é que se legitima através dela. A Carta Magna brasileira, embora nesse ponto confusa e retórica, registrou o significado moderno que a **soberania** assumiu no seu ciclo histórico de buscar no povo de uma nação, muito antes que no Estado, a fonte de sua própria existência, eficácia e legitimidade jurídicas. A pluralidade de **princípios** jurídicos, que informam hoje o conceito de **soberania**, confere-lhe a categoria de **instituição** nacional, porque ela atualmente pressupõe a reunião de princípios, regras e institutos jurídicos que constituem direitos fundamentais da pessoa humana (...)”

Considerada como instituição jurídica no Estado moderno, a soberania positivada possibilita a existência da ordem social e afasta da comunidade política a violência natural dos indivíduos, uma vez que a coerção externa, através do monopólio da força legítima, estaria presente no ordenamento jurídico.⁶⁶

⁶³ BOBBIO, N. *O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo*. ob. cit., p. 131.

⁶⁴ LEAL, Rosemíro Pereira. *Soberania e mercado mundial: a crise jurídica das economias nacionais*. São Paulo: LED, 1999, p. 34.

⁶⁵ Idem, p. 35.

⁶⁶ SOARES, M. L. Q. ob. cit., p. 23.

3.3 – O caráter econômico

Desde a era dos descobrimentos iniciada pelos europeus, “a economia de um Estado estava sempre entrelaçada com a do outro, o que criava uma dificuldade para se falar em independência econômica. Todavia, não se pode negar que havia sempre um grupo de Estados mais soberanos economicamente do que outros, eram os que tinham economias dominantes (...)”.⁶⁷

Vê-se outra característica da soberania que a influencia profundamente: o caráter econômico. No aspecto interno, a soberania de um Estado também depende de sua independência econômica.

Conforme CASELLA⁶⁸, “o nacionalismo econômico, indo além de mera política comercial do nacionalismo político, manifesta-se de modos muito mais variados e freqüentes de que este. Pode-se (...) detectar sua ocorrência na medida em que favorece a independência econômica do Estado, mesmo ao preço do desenvolvimento, apresentando-se a este como fundamento e expressão da liberdade e da soberania nacionais.”

Esta independência econômica, porém, vai além do “conjunto de suas atividades públicas, empresariais e particulares”⁶⁹, é muito maior e, assim, caracteriza-se também no plano externo, onde ocorrem práticas político-econômicas.

Segundo LEAL⁷⁰: “na órbita da atividade econômica de um Estado do Terceiro Mundo, se a ciência econômica e a disciplinação jurídico-econômica não atentarem para uma quarta componente que é a **realidade econômica mundial**, onde se contêm todas as economias nacionais, as políticas econômicas nacionais adotadas e os direitos fundamentais de **soberania** popular serão fatalmente inócuos.”

⁶⁷ MELLO, C. A. A soberania através da história. ob. cit., p. 7.

⁶⁸ CASELLA, Paulo B. *Mercosul, exigências e perspectivas: integração e consolidação do espaço econômico*. São Paulo: LTr, 1996, p. 82.

⁶⁹ LEAL, R. P. ob. cit., p. 43.

⁷⁰ Idem, p. 43.

As relações internacionais, no aspecto econômico, alcançam uma imensa abrangência, chegando alguns autores, como SILVA⁷¹, a descreverem: “a formação de blocos econômicos regionais corresponde à visão de que, no futuro, as questões econômicas tenderão a prevalecer, ocupando o lugar central antes conferido aos assuntos de segurança militar.”

Assim, o aspecto econômico também faz parte de um contexto internacional, onde, e como já citado, “sua relação é qualitativamente distinta da relação entre Estado e cidadãos, porque é uma relação de tipo contratual, cuja força vinculante depende exclusivamente do princípio de reciprocidade.”⁷²

4 – A crise do conceito de soberania: “soberania relativa”

A noção de soberania “relativa” desenvolveu-se, principalmente, a partir do término da Segunda Guerra Mundial com o início da formação dos blocos econômicos. Vai centrar-se em dois fatores principais: o Direito Internacional Público e a situação econômica mundial.

O Estado, detentor da soberania, está inserido em uma ordem internacional e diretamente subordinado ao DIP. Assim, conforme a posição defendida por MELLO⁷³: “a palavra Estado só tem sentido em uma sociedade internacional. Se houvesse um único Estado mundial, a palavra Estado não teria qualquer significado e talvez não fosse nem denominado de Estado mundial, mas apenas de governo mundial. Nunca houve de fato uma soberania absoluta, a não ser na cabeça dos juristas, porque ela inviabilizaria uma sociedade internacional e o próprio DIP que surge concomitantemente com ela.”

⁷¹ SILVA, Roberto Luiz. *Direito econômico internacional e direito comunitário*. Belo Horizonte: Del Rey, 1995, p. 47.

⁷² BOBBIO, N. *Teoria geral da política: a filosofia política e as lições dos clássicos*. ob. cit., p. 544.

⁷³ MELLO, C. A. A soberania através da história. ob. cit., p. 14.

No aspecto econômico, MELLO⁷⁴ defende a posição de que a integração econômica tem afetado a noção de soberania: “não há dúvida de que nas políticas de integração econômica⁷⁵ os Estados têm renunciado a setores importantes da sua soberania. Elas são criadas e movidas pelos Estados, são instrumentos para a defesa econômica dos Estados, tendo assim este efeito paradoxal, isto é, defendem a economia estatal, mas para que isto ocorra, eles renunciam em favor de um organismo internacional a uma série de suas competências soberanas.”

No mesmo entendimento, visualizando a erosão da soberania, BONAVIDES⁷⁶ cita:

“Estariamos assistindo, assim, ao fim do Estado onipotente no campo econômico, político e social. A superfície política da instituição já não coincidiria com a superfície sócio-econômica. Transcendendo as fronteiras do Estado, teria a economia produzido instâncias decisórias de poder vital sobre o destino das coletividades nacionais, que escapariam à jurisdição do Estado soberano clássico. Território político e território econômico se dissociaram.”

Assim, para efeito deste trabalho, pode-se conceituar soberania relativa como uma característica do Estado moderno, cujo conteúdo “se encontra direta e imediatamente subordinado ao DIP”⁷⁷, observadas as relações internacionais ocorrentes na vida econômica, social e cultural.⁷⁸

Analisando a soberania através da história, MELLO⁷⁹ ainda vai além e prevê que esta tende a desaparecer:

⁷⁴ MELLO, C. A. A soberania através da história. op. cit., p. 19.

⁷⁵ Integração econômica, segundo Lima, é aquela que engloba os três fatores produtivos: matéria-prima, trabalho e capital, em torno dos quais se desenvolvem as relações de produção, objeto de estudo do Direito Econômico. In: LIMA, Sérgio Mourão Corrêa. *Tratados internacionais no Brasil e integração*. São Paulo: LTr, 1998, p. 98.

⁷⁶ BONAVIDES, P. *Reflexões: política e direito*. São Paulo: Malheiros, 1998, p. 162.

⁷⁷ MELLO, C. A. *Direito constitucional internacional: uma introdução: constituição de 1988 revista em 1994*. ob. cit., p. 131.

⁷⁸ Idem.

⁷⁹ MELLO, C. A. A soberania através da história. ob. cit., p. 22.

“A noção de soberania se transforma cada vez mais em uma palavra oca, sem conteúdo. É um mero critério formal na caracterização do Estado.

Ela é entretanto um fenômeno que provoca a sua antítese, que é o localismo, ou ainda, se quisermos o etnocentrismo que tem renascido com grande intensidade. Tem sido observado que tal fato ocorre devido à perda de pontos de referência ou de apoio que os indivíduos necessitam para conduzir a sua vida. A consequência é o esfacelamento de alguns grandes Estados e o aparecimento de pequenos Estados extremamente vulneráveis às empresas transnacionais⁸⁰ que promovem a globalização.

Vivemos assim o início da era de desaparecimento do Estado e, em consequência, da soberania.”

Esse argumento, entretanto, está longe de ensejar unanimidade na doutrina. É certo que existem expressões de níveis organizacionais de Estado, necessárias para a satisfação de interesses setoriais, que dominam o poder econômico, social e cultural e que têm ensejado repercussões com restrições das relações internacionais ocorrentes nessas áreas. Este fato, porém, não pode servir para relativizar o conceito de soberania, pois, ainda que sejam organismos detentores de poder de decisão, estes grupos “não possuem uma população e um território onde [possam] exercer de maneira exclusiva os tradicionais poderes soberanos.”⁸¹

Ressalte-se, ainda, que mesmo entre os Estados soberanos, aparecem no contexto internacional uns mais “soberanos” que os outros, expressando maior liberdade e independência. Assim, existem “Estados realmente capazes de defender de modo autônomo, ou com a própria força, os seus interesses (...) [onde] uma tal situação implica automaticamente que as decisões fundamentais de que depende a evolução das relações internacionais sejam tomadas pelas grandes potências (...)”.⁸²

⁸⁰ Transnacionalização, conforme PUREZA, é a transferência de fatores produtivos ou de segmentos do circuito de produção de uma economia nacional para outra ou outras unidades. Supõe uma perda da ligação entre produção nacional e mercado nacional. In: PUREZA, José Manuel. *O patrimônio comum da humanidade: rumo a um direito internacional da humanidade?* Porto: Afrontamento, 1998, p. 39.

⁸¹ BOBBIO, Norberto; NICOLA, Matteucci; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de política*. Brasília: Universidade de Brasília, 2000. 2 v., p. 1187.

⁸² Idem, p. 1191.

Portanto, o papel dominante das grandes potências configura uma espécie de Governo que não poderá ser comparado ao Governo soberano existente dentro de um Estado.⁸³ Enquanto as decisões soberanas implica na imposição “pelo poder irresistível do Estado, mediante a ação conjunta dos seus órgãos”⁸⁴, ao contrário,

“as decisões de valor internacional das grandes potências, tomadas com base nas relações de força entre grupos armados, ou mesmo na guerra, e traduzidas em norma de direito internacional, tratados de vários gêneros, alianças, distribuição de zonas de influência, regras formais e informais, etc., possuem sempre uma eficácia estruturalmente inferior em comparação com as decisões internas dos Estados e criam situações estruturalmente mais precária e aleatória.”⁸⁵

Outro conceito atualmente discutido, descrito a título de conhecimento pois não é objeto de estudo desta dissertação, é a idéia de soberania compartilhada, ou seja, os “Estados Nacionais, ao transferirem certos poderes ao órgão supranacional”⁸⁶, compartilham o poder soberano. E isso se dá, tanto na produção de normas jurídicas quanto na interpretação e aplicação das mesmas, por exemplo.”⁸⁷

Exemplo de soberania compartilhada é a União Européia, caracterizada por um sistema institucional onde, através de Tratados, “os Estados-membros passaram a autorizar diversos actos de delegação de soberania em benefício de órgãos independentes que representam simultaneamente os interesses nacionais e o interesse comunitário, estando interligados por relações de complementariedade de que decorre o processo de decisão.”⁸⁸

⁸³ BOBBIO, N.; NICOLA, M.; PASQUINO, G. ob. cit., p. 1092.

⁸⁴ Idem.

⁸⁵ Idem.

⁸⁶ Supranacionalidade é um conceito explicado por um ramo recente do direito, o direito comunitário, consistindo na “reunião de três elementos: a presença de valores ou interesses comuns, a estrutura institucional colocada a serviço dos objetivos comuns e a autonomia dessa estrutura.” In: LORENTZ, Adriane Cláudia Melo. *Supranacionalidade no mercosul: a doutrina, os governos, a constituição federal e os tratados de integração*. Curitiba: Juruá, 2001, p. 20.

⁸⁷ Idem, p. 28.

⁸⁸ DOCUMENTAÇÃO européia – 10 lições sobre a Europa. Disponível em: <http://europa.eu.int/comm/dg10/publications/brochures/docu/101econs/txt_pt.html>. Acesso em: 25 ago. 2001

5 – O processo de internacionalização

Com o crescimento das relações internacionais, aparecem conceitos que indicam os fenômenos ocorrentes no âmbito externo, fundamentais para se pensar em termos globais. Um dos fenômenos que vem ocorrendo com frequência é a *internacionalização*, tratada como uma ameaça à soberania dos Estados e amplo palco de discussões.

Para dar sequência à exposição, necessário será esboçar um conceito de *internacionalização* e diferenciá-lo de conceitos como transnacionalização e globalização.

O vocábulo internacionalização começou a fazer parte do cotidiano político a partir da segunda metade do século XIX, inicialmente usado para indicar idéias e fenômenos políticos diversos, “caracterizados (...) pela preponderância atribuída à comunidade de interesse das nações, à solidariedade política e econômica de todos os povos e ao seu desejo de cooperação mútua, sobre os interesses e móveis nacional-estaduais.”⁸⁹

As tendências que formam esse conceito são a “aspiração humanitária a uma comunidade de idéias e de ideais capaz de unir todos os povos numa só sociedade civil, o esforço por fazer avançar a causa da paz por meio de um sistema de instituições e normas supranacionais, como a arbitragem obrigatória e as cortes internacionais de justiça, ou a utopia da completa liberalização das trocas comerciais, visando a ajustar as relações mundiais a uma suposta harmonia de interesses de todos os povos.”⁹⁰

PUREZA⁹¹ define *internacionalização* delimitando o seu conteúdo e distinguindo-a do termo *globalização*. Nas suas palavras, o fato central desse processo é o deslocamento de efeitos econômicos e sociais de um país para o outro, sem a perda das raízes do país de origem.

⁸⁹ BOBBIO, Noberto; NICOLA, Matteucci; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de política*. Brasília: Universidade de Brasília, 2000. 1 v., p. 642-643.

⁹⁰ Idem, p. 643.

⁹¹ PUREZA, J. M. ob. cit., p. 39.

“Todos os fluxos de trocas entre Estados, seja de matérias-primas, de componentes ou de produtos acabados, sejam fluxos financeiros ou de pessoas, se reconduzem ao conceito de internacionalização. O que é relevante nos seus protagonistas, sejam eles o Estado ou agentes privados, é a sua condição de actores nacionais, ‘representantes’ de uma comunidade territorialmente situada que é, enquanto tal e dessa forma, a unidade que conta no processo de internacionalização. São, pois, a *economia nacional* e a *sociedade nacional* que relevam para efeitos do processo de internacionalização. A deslocação de um país para o outro, sem perda de raízes ou de referência principal ao país de origem, constitui o facto central deste processo. Além de protagonista, o Estado é directamente o regulador das formas de internacionalização, através do controle público sobre a intensidade dos fluxos de trocas (via política cambial, política tributária, exigência de requisitos técnicos ou regulamentação da concorrência) ou da circulação de pessoas (via regulamentação do direito de asilo, da atribuição de nacionalidade ou do reconhecimento de direitos a trabalhadores estrangeiros).”⁹²

Esse processo de deslocamento de um país para o outro por “representantes” de uma comunidade estabelecida territorialmente, segundo BENCHIMOL⁹³, levaria à “transferência, parcial ou total, da soberania” à medida que outras comunidades, diferentes da nacional, assumiriam no território de um Estado direitos e deveres perante a comunidade internacional, que antes eram exercidos apenas pelo titular da soberania.

Uma etapa intermediária entre a *internacionalização* e a globalização é a chamada *transnacionalização*, que tem lógica desterritorializadora de parcelas ou momentos do circuito produtivo e, como exposto, traduz-se na transferência de fatores produtivos ou de partes do circuito de produção de uma economia nacional para outra ou outras, fazendo esta parte da produção perder o território do seu país de origem.⁹⁴

A transnacionalização é um fenómeno que se formou completamente com “o amadurecimento do sistema de Estados-nações, um acontecimento do século XX que alcançou sua plenitude após a Segunda Guerra Mundial, com o processo de

⁹² PUREZA, J. M. ob. cit., p. 39.

⁹³ BENCHIMOL, Samuel. *Amazônia: planetarização e moratória ecológica*. Manaus: ISEA, 1989, p. 32.

⁹⁴ Idem.

descolonização”⁹⁵ e com o “exacerbamento de processos de globalização, algo que só poderia atingir o presente nível após os avanços tecnológicos nas indústrias de comunicação e transportes ocorridos nas últimas duas ou três décadas.”⁹⁶

O divisor entre internacionalização e globalização (termos amplamente utilizados e, às vezes, sem distinção) reside na extensão e profundidade da globalização, muito mais intenso:

“(...) por um lado ela [globalização] retém um conjunto de processos equacionados à escala do mundo e que actuam mundialmente; a globalização tem, pois, uma conotação espacial. Por outro lado, essa mundialização pressupõe uma intensificação dos diferentes canais tradicionais de internacionalização e de transnacionalização, algo que se tornou já sensível desde a segunda metade da década de oitenta, e uma cada vez maior articulação entre esses canais, formando redes de grande densidade.”⁹⁷

A globalização situa-se além do plano econômico, no qual é o resultado da desregulamentação dos mercados e da expansão global do princípio do mercado como instância regulamentadora da atividade econômica.⁹⁸ Vai além, como descreve GIDDENS⁹⁹, intensificando as “relações sociais de escala mundial, relações que ligam localidades distantes de tal maneira que as ocorrências locais são moldadas por acontecimentos que se dão a muitos quilômetros de distância, e vive-versa.” Assim, “globalizam-se as instituições, os princípios jurídico-políticos, os padrões sócio-culturais e os ideais que constituem as condições e os produtos civilizatórios do capitalismo (...) da mesma forma que se dá a desestatização, a desregulação, a privatização, a abertura de mercados e a monitorização das políticas econômicas pelas tecnocracias (...)”.¹⁰⁰

⁹⁵ RIBEIRO, Gustavo Lins. *Cultura e política no mundo contemporâneo*. Brasília: UnB, 2000, p. 98.

⁹⁶ Idem.

⁹⁷ PUREZA, J. M. ob. cit., p. 40.

⁹⁸ Idem.

⁹⁹ GIDDENS, Anthony. *As consequências da modernidade*. São Paulo: UNESP, 1991, p. 50.

¹⁰⁰ IANNI, Octávio. *Teorias da globalização*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000, p. 58.

A formulação do conceito de internacionalização terá grande influência no desenvolvimento e conclusão desta dissertação, já que não se falará em criação de um território mundial independente, invocando o motivo de proteção ambiental. Assim, escreve CARVALHO¹⁰¹: “a internacionalização aqui não é compreendida como um fenômeno político, que daria ensejo à criação de um território independente apartado do território pátrio onde tremularia a bandeira das Nações Unidas ou de algum dos seus membros em representação aos ‘interesses da raça humana’. Esta proposta não passa de ficção.”

O certo é que diversos elementos contemporâneos têm demonstrado interesse no processo de internacionalização da região Amazônica, “sem a necessidade de uma apropriação física”¹⁰² da mesma.

¹⁰¹ CARVALHO, Leonardo Arquimimo de. *O processo de internacionalização da amazônia legal: aspectos político-históricos e neocolonialismo expropriatório*. 2000. Paper. (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Santa Catarina. 2000, p. 17.

¹⁰² Idem, p. 4.

CAPÍTULO II

“Na história já longa de quase cinco séculos [e, também, de muito antes] de formação da Amazônia, a aproximação do homem ao lugar foi lenta, cautelosa, como se os mitos e as riquezas presumíveis só pudessem ser alcançados no ritmo e ao sabor de guardiães indomáveis, únicos conhecedores dos caminhos, últimos detentores da sabedoria recolhida nas florestas.”

(COELHO, Pedro Motta Pinto. *Fronteiras na Amazônia: um espaço integrado*. Brasília: IPRI, 1992, p. 13.)

CAPÍTULO II

POLÍTICAS PÚBLICAS SOBERANAS NA PROTEÇÃO DA AMAZÔNIA BRASILEIRA

1 – O que é a Amazônia brasileira

A Amazônia, área de grandes riquezas e imensas belezas que se erguem vaidosas, apresenta-se com a arrogância de quem domina o globo terrestre. Existe graças ao ecossistema amazônico, caracterizado principalmente pela bacia hidrográfica do rio Amazonas, tendo este rio 6.740 Km de extensão e uma descarga na ordem de 175 mil metros cúbicos de água por segundo.¹⁰³ Possui 17 principais afluentes que vão se originar em três áreas diferentes: Andes, planalto Guianense e planalto Brasileiro.¹⁰⁴ Comporta a quinta parte das disponibilidades mundiais de água doce; um terço das selvas tropicais, e engloba 61% do território brasileiro, a metade do Equador e da Bolívia, um terço da Colômbia e dois terços do Peru.¹⁰⁵ Politicamente, pertence a sete países da América do Sul: Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Venezuela, somando, também, o Suriname e a Guiana Francesa não apenas pela fronteira física, mas também por pertencerem à bacia hidrográfica do Amazonas.¹⁰⁶

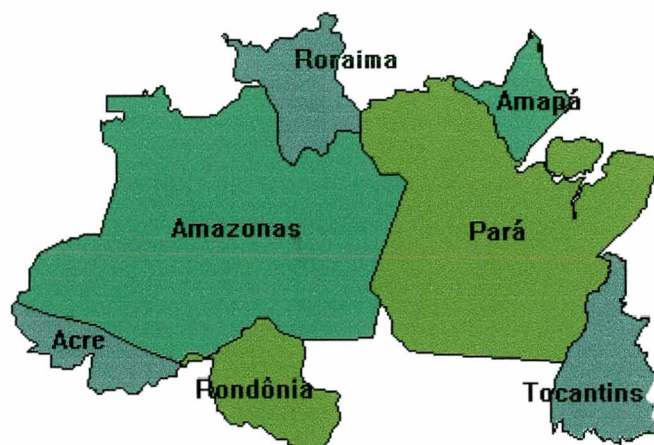
¹⁰³ PIRES-O'BRIEN, Maria Joaquina; O'BRIEN, Carl Michael. *Ecologia e modelamento de florestas tropicais*. Belém: FCAP, 1995, p. 260.

¹⁰⁴ Idem.

¹⁰⁵ SANTAMARTA, José. *Amazônia, la última frontera de la biodiversidad*. *Worldwatch Institute*. Madrid, 14 nov. 2000. Disponível em: <worldwatchbrasil@egroups.com>. Acesso em: 16 nov. 2000.

¹⁰⁶ MARTINS, Marseno Alvim. *A Amazônia e nós*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1971, p. 15.

Imersa neste contexto, surge a Amazônia brasileira vista sob dois aspectos distintos: aspecto físico e político. Politicamente, a Amazônia está situada na Região Norte do país (parte setentrional), comportando os Estados do Amazonas, Pará e Acre, Amapá, Roraima, Rondônia e Tocantins, tendo a mesma divisão da Amazônia Legal, menos os Estados de Mato Grosso e Maranhão¹⁰⁷ de acordo com o mapa abaixo.



Mapa nº 1. Amazônia Política, situada na Região Norte do Brasil.

Modificado de: Mapa Amazônia Legal.

Fonte: Sudam. Disponível em:

<http://www.sudam.gov.br/amazonia_legal/situacao_geografia/Situacao_Geografia.htm>.

Acesso em: 27 fev. 2001.

Fisicamente a Amazônia brasileira é definida como Amazônia Legal¹⁰⁸, nos termos da legislação brasileira, Lei nº 1.806 de 06.01.1953 (criação da Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia – SPVEA), que incorporou à Amazônia brasileira, o Estado do Maranhão (oeste do meridiano 44°), o Estado de Goiás (norte do paralelo 13° de latitude sul, atualmente Estado de Tocantins) e Mato Grosso (norte do paralelo 16°, latitude sul) e, posteriormente, pela Lei 5.173, de 27.10.1966 (extinção da SPVEA e criação da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia - SUDAM) e Lei Complementar nº 31, de 11.10.1977, estendendo os limites da Amazônia Legal

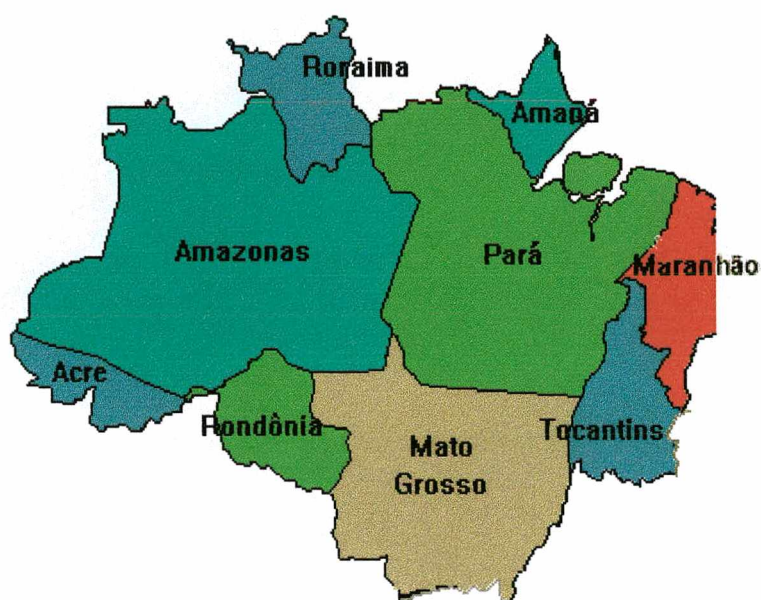
¹⁰⁷ BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado, 1988.

¹⁰⁸ MARTINS, M. A. ob. cit., p. 15.

a toda a área do Estado do Mato Grosso¹⁰⁹ e Medida Provisória (MP) 1.956-56, de 16.11.2000.

A Amazônia Legal apresenta o aspecto físico da Amazônia brasileira, mas é fruto de um conceito político e não de um ordenamento geográfico: a necessidade do governo de planejar e promover o desenvolvimento daquela região.¹¹⁰

O mapa abaixo mostra a área de abrangência da Amazônia Legal, que em termos geográficos, perfaz uma superfície de aproximadamente 5.217.423 Km², correspondendo a cerca de 61% do território brasileiro.¹¹¹



Mapa nº 2. Amazônia Legal.

Fonte: Sudam. Disponível em:

<http://www.sudam.gov.br/amazonia_legal/situacao_geografia/Situacao_Geografia.htm>.

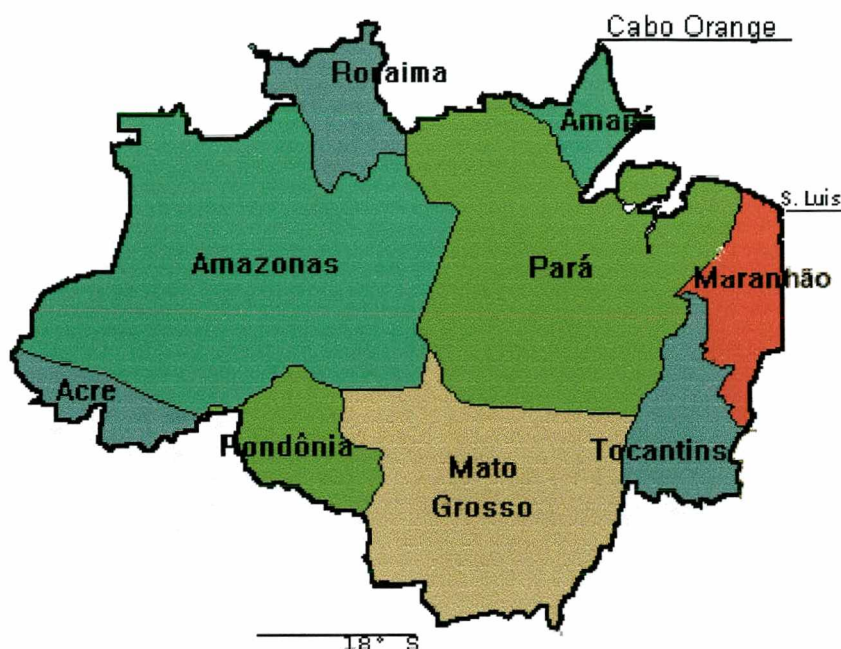
Acesso em: 27 fev. 2001.

¹⁰⁹ AMAZÔNIA legal. Legislação sobre a criação da Amazônia Legal. *Sudam*. Disponível em: <<http://www.sudam.gov.br>>. Acesso em: 19 out. 2000.

¹¹⁰ Idem.

¹¹¹ SITUAÇÃO geográfica. Localização geográfica. *Sudam*. Disponível em <<http://www.sudam.gov.br>>. Acesso em: 19 out. 2000.

Igualmente, “tem a responsabilidade de ser a linha limítrofe¹¹² terrestre nacional mais extensa, com [mais] de onze mil duzentos e vinte quilômetros, contados do Cabo Orange à fronteira da Bolívia com o Mato Grosso [perto do] paralelo 18° S. A linha litorânea estende-se da cidade de São Luiz ao Cabo Orange, perfazendo um total de mil e quinhentos quilômetros.”¹¹³



Mapa n° 3. Linha limítrofe da Amazônia brasileira.

Fonte: Sudam. Disponível em:

<http://www.sudam.gov.br/amazonia_legal/situacao_geografia/Situacao_Geografia.htm>. Acesso em: 27 fev. 2001.

Inserido na Amazônia brasileira, o meio ambiente representa uma riqueza de incrível valor. A região está marcada por chuvas médias superiores a 2.000 mm, altas temperaturas (25°C médios), com escassas oscilações, onde “tais condições de

¹¹² Sobre a linha limítrofe, COELHO cita: “estabelecidas as linhas de *limites* das jurisdições nacionais, as fronteiras passaram a desempenhar as funções de área de separação, de presença militar, de territorialidade e de controle territorial, revelando a identidade fronteira=limite sagrado (...)”. In: COELHO, Pedro Motta Pinto. *Fronteiras na Amazônia: um espaço integrado*. Brasília: IPRI, 1992, p. 15.

¹¹³ MARTINS, M. A. ob. cit., p. 15.

calor, luz e umidade, sem estações nem secas, e ao longo de milhões de anos, explicam a alta biodiversidade da região, fruto da evolução em condições extremamente favoráveis.”¹¹⁴ A seguir, analisar-se-á os aspectos da biodiversidade¹¹⁵ (fauna e flora), dos recursos minerais e dos recursos hídricos.

1.1 – A fauna

A Floresta Amazônica possui uma variedade insuperável de espécies. Possui “a maior variedade de espécies de aves, primatas, roedores, jacarés, sapos, insetos, lagartos e peixes de água doce do mundo.”¹¹⁶ Por ela circulam 324 espécies de mamíferos¹¹⁷, entre 2.500 e 3.000 espécies diferentes de peixes¹¹⁸ e 2,5 milhões de espécies de artrópodos.¹¹⁹

A fauna amazônica é característica da selva tropical fechada sul-americana¹²⁰, onde imperam os animais de pequeno e médio porte, sendo o maior deles a anta, que pode pesar até 200 quilos.¹²¹ Os números existentes quanto à biodiversidade da fauna amazônica são estimados pelos pesquisadores, inclusive porque “na floresta tropical

¹¹⁴ No original: “*Tales condiciones de calor, luz y humedad, sin estaciones ni sequías, y a lo largo de millones de años, explican la alta biodiversidad de la región, fruto de la evolución en unas condiciones extremadamente favorables.*” SANTAMARTA, José. *Amazônia, la última frontera de la biodiversidad*. Madrid, 14 nov. 2000. Disponível em <<http://worldwatchbrasil@egroups.com>> Acesso em: 16 nov. 2000.

¹¹⁵ Biodiversidade, nas palavras de VARELLA, FONTES e ROCHA, significa “a variação biológica de um determinado lugar ou, em termos mais genéricos, como o conjunto de diferentes espécies de seres vivos de todo o planeta.” VARELLA, Marcelo Dias; FONTES, Eliana; ROCHA, Fernando A. Nogueira Galvão da. *Biossegurança e biodiversidade: contexto científico e regulamentar*. Del Rey: Belo Horizonte, 1999, p. 20.

¹¹⁶ VARELLA, Flávia. Caldeirão de vida: a riqueza de animais e plantas cresce com novas descobertas e é ameaçado pela caça e devastação. *Veja*. São Paulo, Ano 30, n. 51, dez. 1997. Caderno Especial, p. 32.

¹¹⁷ Idem.

¹¹⁸ Idem, p. 33.

¹¹⁹ CARVALHO, L. A. de. ob. cit., p. 5.

¹²⁰ Floresta Amazônica. *Eco Brasil, a ecologia na Internet*. Disponível em: <<http://orbita.starmedia.com/~ecobrasil/amazonia.htm>>. Acesso em: 19 out. 2000.

¹²¹ Fauna. *Amazonsite*. Disponível em <<http://www.amazonsite.com.br/fauna.htm>>. Acesso em: 24 out. 2000.

brasileira está sempre aparecendo alguma coisa de que nenhum pesquisador havia tratado antes.”¹²²

Uma das principais explicações para a existência de tanta diversidade na Amazônia é “a incrível variedade de ecossistemas dentro da Amazônia. Existem as florestas de terra firme, as várzeas, os igapós, os campos e as campinas. Em cada um, há determinados frutos e folhas que só existem lá e que, por sua vez, servem de alimento apenas para certos bichos. A relação entre os animais e a floresta é intrincada.”¹²³

1.2 – A flora

Como exposto, a Floresta Amazônica apresenta uma grande biodiversidade, o que se poderá verificar na sua flora. O clima, os fatores relacionados ao solo e a pouca atividade humana contribuem para a formação e distribuição da flora amazônica.

A região apresenta mais de 2.500 espécies de árvores conhecidas¹²⁴ que formam uma densa cobertura florestal. A mata amazônica é denominada “hiléia” (*Hyloea*)¹²⁵, sendo a mais vasta floresta equatorial do mundo.¹²⁶

A vegetação amazônica é classificada na literatura de diferentes formas. PIRES-O'BRIEN e O'BRIEN¹²⁷ classificam a vegetação da floresta amazônica em três tipos de vegetação: florestas de terra-firme, florestas de áreas inundadas e vegetação não florestal.

¹²² VARELLA, F. ob. cit., p. 30.

¹²³ Idem, p. 35.

¹²⁴ MARQUES, José Roque Nunes. *Direito ambiental: análise da exploração madeireira da Amazônia*. São Paulo: LTr, 1999, p. 22.

¹²⁵ A palavra original provém do grego, significando bosque, floresta. A mata amazônica é denominada desta forma desde a tentativa da UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura), em 1947, de criar um órgão “para iniciar uma era nova no conhecimento da região e empreender seus estudos nos moldes exigidos pelas suas características próprias”, o Instituto Internacional da Hiléia Amazônica. REIS, Arthur César Ferreira. *A Amazônia e a cobiça internacional*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982, p. 156.

¹²⁶ VALVERDE, Orlando. O quadro físico. In: LIMA, Gen. Afonso Augusto de Albuquerque *et alii*. *Problemática da Amazônia*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1971, p. 70.

¹²⁷ PIRES-O'BRIEN, M. J.; O'BRIEN, C. M. ob. cit., p. 265.

As florestas de terra-firme são divididas, segundo seu relevo, em florestas da planície amazônica, ocorrendo em terra-firme ou em áreas inundadas e planaltos rebaixados de até 200m de altitude da bacia amazônica, e florestas do planalto guianense, ocorrendo no planalto guianense.¹²⁸

O tipo de vegetação predominante das florestas terra-firme são árvores altas, com mais de 25 metros de altura. Alguns exemplos são o mogno, babaçu, açaí e palmeiras.¹²⁹

As florestas de áreas inundadas, em várzea¹³⁰ ou igapó¹³¹, ocupando cerca de dois por cento da Amazônia brasileira, são aquelas ocupadas pelos rios ou inundadas em caráter permanente ou sazonal.¹³² São representantes característicos desta região: algumas espécies de palmeiras, diversas espécies de ervas, manguezais (florestas costeiras adaptadas à água).¹³³

As vegetações de formação não florestais têm representação nos campos de terra-firme e nas campinas e caatingas amazônicas, campos de várzeas, vegetação serrana baixa e outros tipos de vegetação.¹³⁴

Ao todo, na Floresta Amazônica estão presentes 60 mil espécies de plantas.¹³⁵

ALVARENGA¹³⁶, se é que é possível falar de algo tão grandioso em poucas palavras, resume a grandeza da Floresta Amazônica:

¹²⁸ PIRES-O'BRIEN, M. J.; O'BRIEN, C. M. ob. cit., p. 265.

¹²⁹ Idem, p. 265-269.

¹³⁰ Florestas de várzea são as florestas inundadas periodicamente. In: AB'SABER, Aziz Nacib, *et. alii*. *Glossário de ecologia*. São Paulo: ACIEP, 1997, p. 247.

¹³¹ Matas de igapó são "as da Amazônia, quase permanentemente inundada[s] (...) na beira de cursos d'água, em geral ao longo dos rios de água preta." In: AB'SABER, A. N., *et alii*. ob. cit., p. 163.

¹³² PIRES-O'BRIEN, M. J.; O'BRIEN, C. M. ob. cit., p. 265.

¹³³ Idem, p. 269-270.

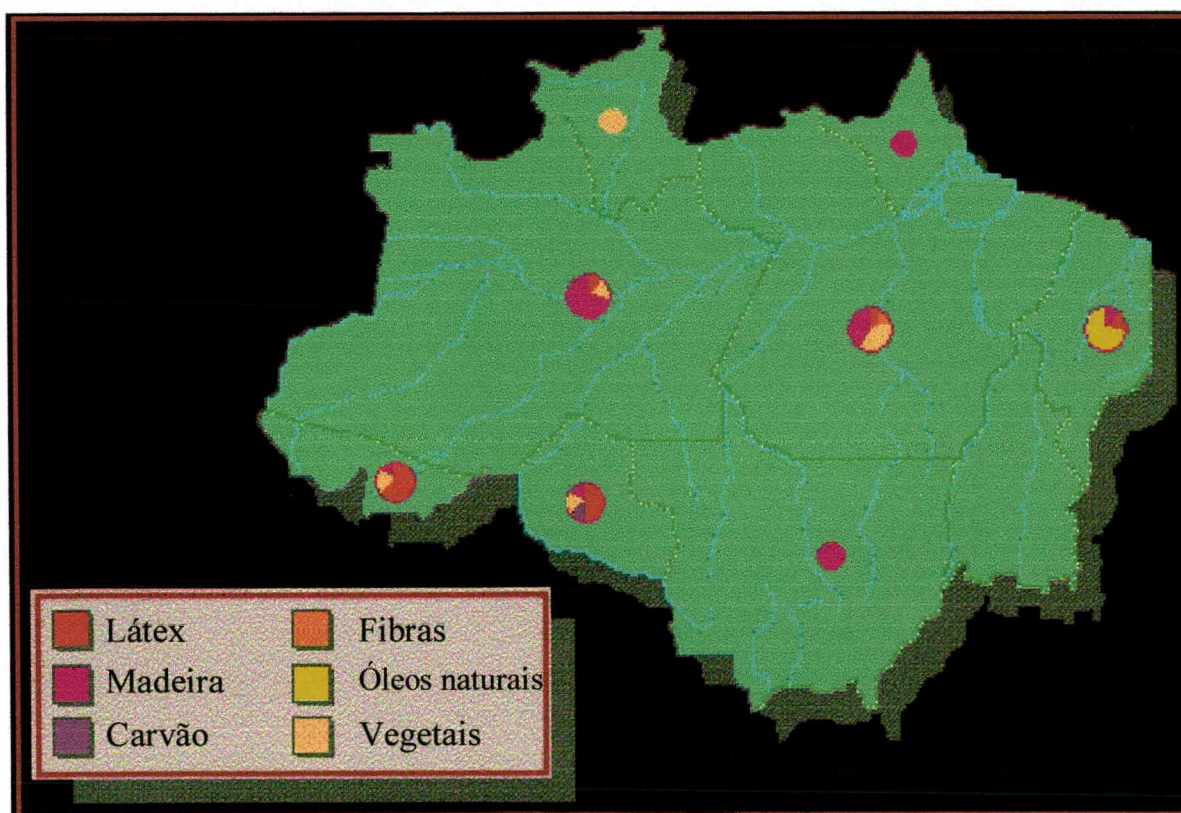
¹³⁴ RIBEIRO, Berta G. *Amazônia urgente: cinco séculos de história e ecologia*. Belo Horizonte: Itatiaia, 1990, p. 52-53.

¹³⁵ Idem, p. 53.

¹³⁶ ALVARENGA, Tales. A destruição da Amazônia. *Veja*. São Paulo, ano 30, n.51, dez. 1997. Caderno Especial, p. 11.

“A Amazônia, a mais rica e a maior floresta tropical do mundo, um território único pela variedade indescritível de sua flora e fauna, estende-se por nove países da América do Sul, dos quais o Brasil fica com a maior parte da mata, 60% do total. Na Amazônia brasileira, cortada de ponta a ponta pelo Rio Amazonas e empapada por mais de 1.000 de seus afluentes, caberiam catorze Alemanhas ou vinte Inglaterra. (...) Numa área insignificante da mata tropical brasileira, uma extensão que se cruza a pé em algumas horas, existe mais diversidade de plantas do que em toda a Europa. Quando um estrangeiro pensa no Brasil, é provável que a primeira associação que faça, antes do futebol ou do samba, seja a floresta tropical. Quando um brasileiro pensa em si próprio em oposição a outros povos, também coloca a Amazônia como um dos mais irresistíveis símbolos de sua nacionalidade.”

Abaixo, mapa descritivo sobre o extrativismo vegetal na Amazônia Brasileira, com algumas das principais espécies exploradas:



Mapa nº 4. Recursos vegetais da flora amazônica.

No original: *latex, wood, coal, fibers, natural oils, vegetables.*

Fonte: Inpe. Disponível em:

<<http://www.dpi.inpe.br/amazonia/home>>. Acesso em: 27 fev. 2001.

1.3– Recursos Minerais

A riqueza mineral da região durante muito tempo foi escondida sob a idéia de que a região era pobre, quantitativa e qualitativamente, quanto às suas reservas de minério.¹³⁷ A mudança deste pensamento surgiu no fim do século XIX, com a exploração, pelos franceses, de ouro no Estado do Amapá.¹³⁸

O ouro foi encontrado nos aluviões do alto Jarí e do médio Tapajós (garimpos de São Luís), nos afluentes da margem esquerda do rio Negro que descem das montanhas do sistema Parima, no médio Gurupi (entre o Pará e o Maranhão), em Rondônia e em Roraima, na mesma área que os diamantes.¹³⁹

O manganês teve seu principal foco de exploração na Serra do Navio, no Amapá¹⁴⁰, hoje também explorado no município de Marabá, Estado do Pará e Serra dos Carajás.¹⁴¹

Jazidas de hematita encontradas no vale do Jatapu, afluente do Uatumã (margem esquerda do Amazonas) e a bauxita, no norte do Pará.

Outras substâncias minerais encontradas na Amazônia, como o ferro, cassiterita, cromita, níquel, cobre, wolframita,¹⁴² calcário, sal-gema, diamantes¹⁴³ e até o gás e o petróleo tem levado a novas conclusões sobre o conteúdo destas riquezas na região amazônica.

A longa história de investigação geológica na região amazônica em constante busca de encontrar o petróleo foi bastante desanimadora, no início, em termos comerciais pois, desde o começo da exploração em 1917, os resultados eram de que o subsolo da Amazônia parecia nada gerar.

¹³⁷ REIS, A. C. F. ob. cit., p. 16.

¹³⁸ VALVERDE, O. ob. cit., p. 82-83.

¹³⁹ Idem, p. 83.

¹⁴⁰ Idem.

¹⁴¹ CARVALHO, L. A. de. ob. cit., p. 6.

¹⁴² Descrição sobre as principais descobertas minerais nos Carajás. In: AB'SABER, Aziz Nacib. *Amazônia: do discurso à práxis*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1996, p. 245.

¹⁴³ VALVERDE, O. ob. cit., p. 83-84.

A descoberta de campos petrolíferos economicamente aproveitáveis, no interior da bacia dos Solimões (proximidades do rio Urucu), é tido como um dos acontecimentos mais importantes ocorridos na região amazônica, concretizando um velho sonho do povo brasileiro, conforme descrito por AB'SABER:¹⁴⁴

“A descoberta do gás foi iniciada em 1978, em dez campos dispersos em áreas do município de Carauari, no Estado do Amazonas, Médio Juruá, enquanto a descoberta do petróleo ocorreu em outubro de 1986, nas proximidades do Rio Urucu, a nordeste da cidade de Carauari. Com essas descobertas encerraram-se as incertezas do passado (1917-1986) sobre a existência de petróleo em uma bacia sedimentar de 1,8 milhão de quilômetros quadrados, que parecia estéril em termos de formações oleígenas. Concretizou-se, dessa forma, com pleno êxito um velho sonho dos brasileiros, ainda que esses feitos não tenham sido bem divulgados, com a ênfase necessária, para a mídia do país.”

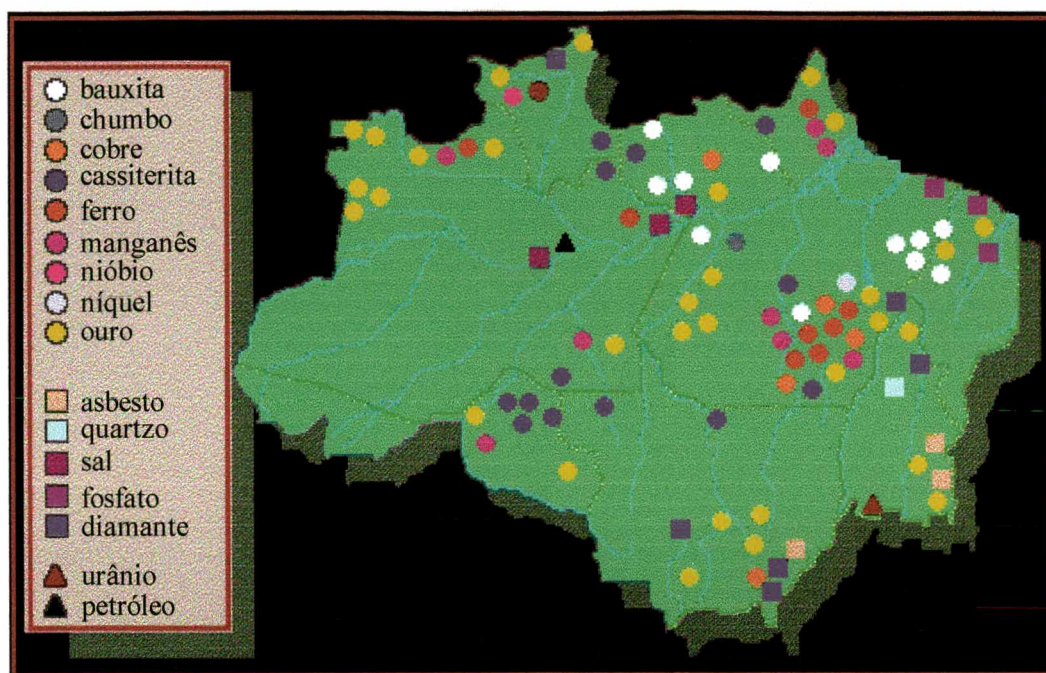
A produção de petróleo desta região¹⁴⁵ alcançou, em 1995, “um significativo volume de 16.000 barris diários, tendendo a crescer.”¹⁴⁶ Este aumento da produção de petróleo é uma riqueza de imensa importância e necessidade, escondida no subsolo amazônico. Desperta a atenção dos governos e empresas que, tanto quanto os brasileiros, têm necessidade deste tipo de recurso.

A Amazônia, e em especial a Amazônia brasileira, constitui, assim, uma importante região em reservas de minerais. Segue mapa mostrando as principais fontes de exploração dos minerais na Amazônia.

¹⁴⁴ AB'SABER, A. N. *Amazônia: do discurso à práxis*. ob. cit., p. 287.

¹⁴⁵ Sobre a descoberta e o aumento da produção de petróleo na região Amazônica, AB'SABER cita: “Trata-se de mais uma riqueza significativa que estava escondida no subsolo da Amazônia. Riquezas que, ao fim do século, despertam cobiças multivariadas por parte de empresas e governos de países do primeiro Mundo. À cobiça internacional pelo minério de ferro Carajás acrescenta-se a cobiça por um potencial incalculável de recursos em óleo e gás. Agora que o território inteiro de nossas bacias sedimentares páleo e mesozóicas ficou bem conhecido em relação às suas províncias petrolíferas, têm surgido numerosos arautos da privatização, totalmente ignorantes em matéria da problemática do petróleo em terras ‘gondwânicas’: gente sem memória e sem conhecimento, destituída de senso de previsão de impactos, ao nível de diferentes profundidades do tempo.” In: AB'SABER, A. N. *Amazônia: do discurso à práxis*. ob. cit., p. 295.

¹⁴⁶ Idem, p. 287.



Mapa nº 5. Recursos Minerais na Amazônia brasileira.

No original: *bauxite, lead, copper, cassiterite, iron, manganese, niobium, nickel, gold, asbestos, quartz, salt, phosphate, diamond.*

Fonte: Inpe. Disponível em:

<<http://www.dpi.inpe.br/amazonia/home>>. Acesso em: 27 fev. 2001.

1.4 – Recursos Hídricos

A água é de grande importância para o ecossistema amazônico, constatando-se que a região hoje ocupada pela Floresta Amazônica teria passado a maior parte de sua existência submersa.¹⁴⁷ Nesta região, forma-se a maior bacia fluvial do mundo, com 4.797.717 Km².¹⁴⁸

“A bacia do Amazonas oferece também a maior rede navegável do planeta. Navios de alto mar podem chegar sem dificuldades até Iquitos, no Peru, a quase 3.000 Km de oceano.”¹⁴⁹

¹⁴⁷ PIRES-O'BRIEN, M. J.; O'BRIEN, C. M. ob. cit., p. 261.

¹⁴⁸ VALVERDE, O. ob. cit., p. 85.

¹⁴⁹ Idem, p. 87.

O Rio Amazonas é o maior em descarga, calculado em 175.000m³ por segundo, um equivalente a cerca de 1/15 do total das águas correntes sobre os continentes.¹⁵⁰ Em comprimento, está entre os mais extensos do mundo, ao lado do rio Nilo e o Mississipi.¹⁵¹ Nas palavras de SANTAMARTA¹⁵², “é o maior rio do planeta em volume de água, com mais de 1.000 afluentes e 2.400 espécies de peixes.”

A classificação dos rios amazônicos é feita segundo a sua antiguidade. Os rios de água branca são os mais jovens; os de água preta os mais antigos e os de água clara teriam idade intermediária.¹⁵³ Sobre estes rios, VALVERDE¹⁵⁴ descreve as características principais:

“O levantamento do nível de base geral, isto é, do nível do oceano, diminuiu o gradiente do Amazonas, forçando-o a reduzir a velocidade de suas águas em seu curso inferior e médio. Esse fenômeno provocou um considerável aumento da sedimentação nos rios de águas barrentas – lá chamadas de ‘águas brancas’ – isto é, nos rios portadores de sedimentos finos, como o próprio Amazonas, o Madeira, o Purus e o Juruá. Não afetou no mesmo sentido os rios de “águas negras”, porque estes praticamente não carregam sedimentos. Nos solos pobres, arenosos e lixiviados dos vales desses rios, somente o ácido húmico, resultante da decomposição da matéria orgânica vegetal, é carregado, em dissolução, para os cursos d’água. Como esse ácido é preto, tinge as águas do rio com uma cor de café. São os rios de ‘águas pretas’: o Negro, o Maués, o Urubu, o Preto da Eva, o Manacapuru e a totalidade dos igarapés que nascem nos tabuleiros arenosos. Em vez de formarem várzeas, os rios de águas negras são debruados, aqui e ali, por alvas e vistosas praias.

Belas praias têm também os ‘rios verdes’, como o Tapajós, cujas águas devem essa coloração à infinidade de partículas de musgo que transportam.”

O potencial hidrelétrico da bacia do Amazonas é o maior do país, com 7.458.000 cavalos-vapor.¹⁵⁵ O aproveitamento do potencial elétrico é feito

¹⁵⁰ VALVERDE, O. ob. cit., p. 85.

¹⁵¹ Idem.

¹⁵² No original: “*Es el mayor río del planeta en volumen de agua con más de 1.000 afluentes y 2.4000 especies de peces.*” In: SANTAMARTA, J. ob. cit., p. 2.

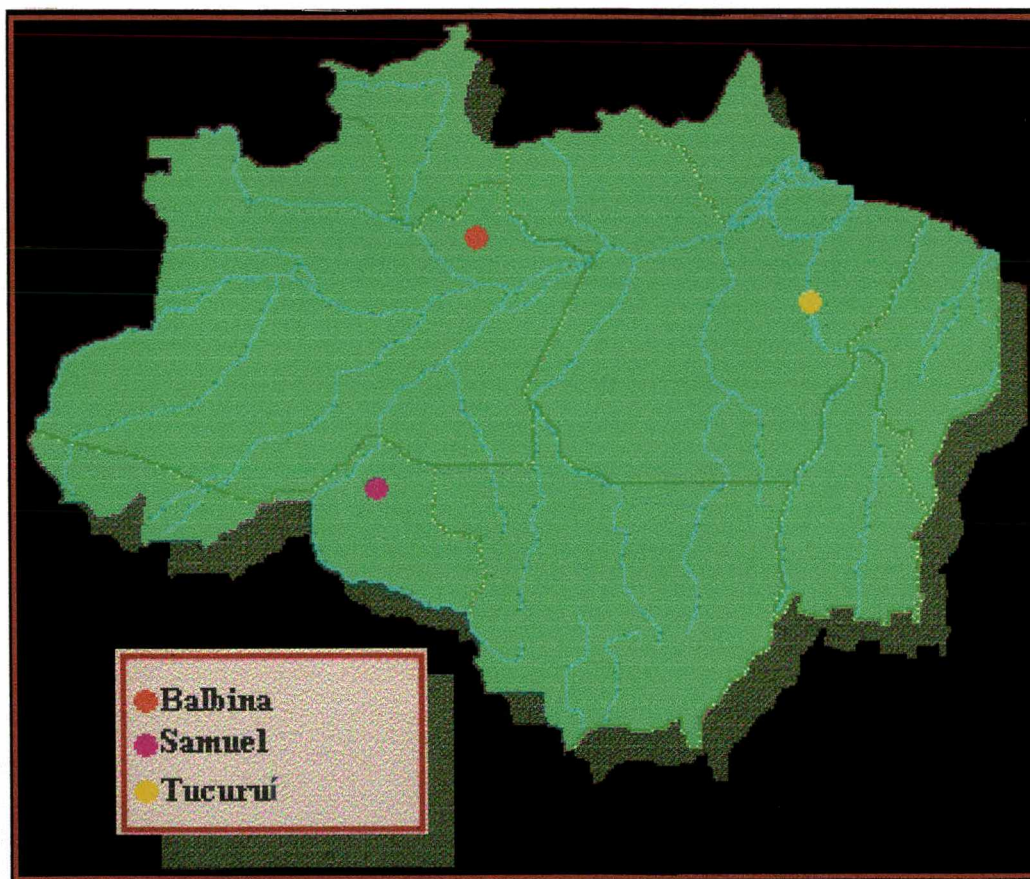
¹⁵³ PIRES-O’BRIEN, M. J.; O’BRIEN, C. M. ob. cit., p. 261.

¹⁵⁴ VALVERDE, O. ob. cit., p. 87.

¹⁵⁵ Idem, p. 88.

através da construção de barragens e o transporte da energia gerada a longas distâncias. Segundo RIBEIRO¹⁵⁶, encontram-se em funcionamento as seguintes usinas: Paredão (rio Jaguari), ao norte de Belém, com capacidade de 40 MW; Curuá-una, próxima a Santarém, com aproximadamente a mesma capacidade da usina de Paredão; Tucuruí, (curso inferior do rio Tocantins), com capacidade prevista para 12.000 MW; Balbina, (rio Uatumã), norte de Manaus, com capacidade prevista de 250 MW. Somando-se a estas, a usina hidrelétrica Samuel, situando-se no rio Jamari, afluente da margem direita do rio Madeira, Estado de Rondônia, teve sua operação comercial iniciada em 1989, com capacidade de 216 MW.

O mapa abaixo representa as maiores usinas de potencial hidrelétrico da bacia do Amazonas.



Mapa nº 5. Recursos Hidroelétricos na Amazônia brasileira.

No original: Balbina, Samuel, Tucuruí.

Fonte: Inpe. Disponível em:

<<http://www.dpi.inpe.br/amazonia/home>>. Acesso em: 27 fev. 2001.

¹⁵⁶ RIBEIRO, B.G. ob. cit., p. 44.

A diversificação dos recursos naturais transforma a Amazônia em um imenso “empório de matérias primas”¹⁵⁷, despertando o interesse comercial sobre os produtos da região, como as plantas úteis, madeiras para construções¹⁵⁸, produtos abundantes do reino animal¹⁵⁹, todos levados aos mercados de consumo da Europa e ali bem recepcionados¹⁶⁰, sem contar as riquezas minerais que despertam cobiças de todo o mundo.

Diante do que é a Amazônia brasileira, a necessidade de políticas públicas faz-se imperiosa para que este território, alvo de tantos interesses mundiais, seja preservado às necessidades do povo brasileiro. Aqui é necessário afirmar¹⁶¹:

“Qual o valor da Amazônia? Até pouco tempo atrás, os ecologistas nem queriam ouvir uma pergunta dessas. Hoje, muitos estão tentando descobrir quanto a humanidade precisaria gastar para manter o planeta sem a Amazônia. Dois estudos chamam a atenção. O americano Philip Fearnside, do Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia, Inpa, estimou que seriam necessários 3 trilhões de dólares por ano para controlar o efeito estufa, que se agravaria com o fim da floresta. Uma outra conta, feitas por pesquisadores da Universidade de Maryland, nos Estados Unidos, concluiu que os benefícios criados pela floresta corresponderiam a 1,1 trilhão de dólares por ano. É mais do que o produto interno bruto do Brasil.”

Passar-se-á à importância das políticas públicas e políticas públicas soberanas aplicáveis na proteção da Amazônia Brasileira.

2 – Políticas Públicas

A palavra *política*, derivada do adjetivo originado de *polis*, “significa tudo o que se refere à cidade e, conseqüentemente, o que é urbano, civil, público, e até mesmo

¹⁵⁷ REIS, A. C. F. ob. cit., p. 13.

¹⁵⁸ Idem, p. 16.

¹⁵⁹ Idem, p. 17.

¹⁶⁰ Idem, p. 18.

¹⁶¹ Acredite se quiser. *Veja*. São Paulo, ano 30, n.51, dez. 1997. Especial Amazônia, p. 96.

sociável e social.”¹⁶² Essa palavra se expandiu pela influência da obra de Aristóteles, intitulada *Política*, considerada “o primeiro tratado sobre a natureza, funções e divisão do Estado, e sobre as várias formas de Governo, com a significação mais comum de arte ou ciência do Governo, isto é, de reflexão, não importa se com intenções meramente descritivas ou também normativas, dois aspectos dificilmente discrimináveis, sobre as coisas da cidade.”¹⁶³

Ocorreu uma transposição de significado da palavra *política* na sua expansão através da obra de Aristóteles, passando então a ser “usado durante muitos séculos para designar principalmente obras dedicadas ao estudo daquela esfera de atividades humanas que se refere de algum modo às coisas do Estado”.¹⁶⁴

Na modernidade, a palavra política perdeu seu significado original, passando a designar “atividade ou conjunto de atividades que, de alguma maneira, têm como termo de referência a *polis*, ou seja, o Estado.”¹⁶⁵

Dessas atividades, temos como exemplo as políticas públicas, ou seja, o “conjunto de objetivos [públicos] informativos dos programas de ação governamental e medidas executadas para atingir o objetivo colimado.”¹⁶⁶ Esse conjunto de objetivos, denominado políticas públicas, elaboram “estratégias públicas para atingir um objetivo.”¹⁶⁷

2.1 – Políticas públicas soberanas

Um dos objetivos das políticas públicas é assegurar a soberania do Estado, através do “exercício de um domínio exclusivo sobre um determinado território”¹⁶⁸, ou

¹⁶² BOBBIO, N.; NICOLA, M.; PASQUINO, G. ob.cit. 1 v., p. 954.

¹⁶³ Idem.

¹⁶⁴ Idem.

¹⁶⁵ Idem.

¹⁶⁶ SÉGUIN, Elida. *O direito ambiental: nossa casa planetária*. Rio de Janeiro: Forense, 2000, p. 156.

¹⁶⁷ Idem.

¹⁶⁸ BOBBIO, N.; NICOLA, M.; PASQUINO, G. ob.cit. 1 v., p. 954.

através de ações necessárias à “conservação e reforço do poder régio constituído”¹⁶⁹ Nesse sentido, a esfera política produz atos como “legislar através de normas válidas *erga omnes*; o tirar e transferir recursos de um setor da sociedade para outro”¹⁷⁰; manutenção e defesa do poder local; “criação de estruturas de administração periférica, cujos responsáveis estão vinculados, por delegação ou por representação ao Governo central, enquanto as funções administrativas do Governo autônomo local, especialmente urbano, vão se degradando.”¹⁷¹

Sendo as políticas públicas necessárias para manter o poder constituído pelo Brasil na Amazônia, objetivando preservar a soberania brasileira, os instrumentos utilizados nesse fim poderão ser voltados tanto para a esfera interna (nacional), como para a esfera externa (internacional).

Na tentativa de preservação da Amazônia brasileira, muitas políticas públicas foram realizadas. Apesar dos esforços para preservar a soberania brasileira sobre esta região, não apenas o aspecto de conservação de um meio ambiente de reflexo mundial, mas repleto de riquezas naturais com um caráter extremamente econômico transformaram a região em alvo de cobiça internacional.

No próximo item, expõe-se as principais políticas públicas internas que pretendem preservar este patrimônio nacional existente no Brasil.

3 – Principais Políticas Públicas soberanas na proteção da Amazônia brasileira

A Amazônia constitui uma grande porcentagem do solo brasileiro e é seu patrimônio mais valioso. O papel do Estado, na preservação soberana deste patrimônio, é fundamental, criando e desenvolvendo políticas públicas que objetivam esta finalidade. MATTOS¹⁷², em parecer emitido ao I.A.B. (Instituto dos Advogados Brasileiros), em 04 de setembro de 1996, através da Comissão de Direito Ambiental, descreve a atuação do Estado na proteção desta região:

¹⁶⁹ BOBBIO, N.; NICOLA, M. e PASQUINO, G. ob.cit. 1 v., p. 12.

¹⁷⁰ Idem, p. 954.

¹⁷¹ Idem, p.12.

¹⁷² MATTOS, Adherbal Meira. *Direito, soberania e meio ambiente*. Rio de Janeiro: Destaque, 2001, p. 114-115.

“É dever do Brasil zelar pela conservação da Floresta Amazônica, explorando-a cientificamente, com vistas a um desenvolvimento auto-sustentável, cabendo ao Poder Público a defesa da biodiversidade e a utilização racional do patrimônio genético do país. Essas medidas resguardarão a soberania nacional e os direitos das populações locais, levando em conta problemas científicos e tecnológicos, inclusive em termos de transferência de tecnologia de projetos, além de criar sanções administrativas, sem prejuízo das ações cíveis e penais cabíveis.”

MATTOS¹⁷³ coloca estratégias diretas e indiretas como principais políticas a serem implementadas na proteção soberana da Amazônia brasileira. As diretas compreendem a conservação da floresta: guarda e vigilância e reflorestamento; conservação das reservas minerais e combustíveis fósseis e a conservação das florestas homogêneas permanentes, áreas naturais adequadas.¹⁷⁴ As indiretas envolvem pesquisas, informação e educação, medidas de defesa e segurança implementadas pelo Governo brasileiro.¹⁷⁵

As principais para o entendimento deste trabalho estão descritas nas linhas a seguir.

3.1 – A Proteção da floresta

Como política pública realizada no sentido de proteção dos recursos naturais brasileiros, dentre eles a conservação da Floresta Amazônica, criou-se, em 1965, o Código Florestal (Lei n. 4771/65).

A cobiça e os interesses internacionais na região foram despertados pelo que é a Amazônia: grande reserva de riquezas e matérias primas ambientais. A destruição dessas matérias primas ambientais têm atingido cifras gigantescas. O relatório divulgado pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), em 2000, “aponta 1995 como o ano

¹⁷³ MATTOS, A. M. ob. cit., p. 114.

¹⁷⁴ Idem.

¹⁷⁵ Idem.

de destruição da floresta amazônica: foram 29.059 quilômetros quadrados de floresta derrubada ou uma extensão equivalente a mais que o tamanho do estado de Alagoas num ano só. Cerca de 11% de toda a devastação da história da região ocorreu nos últimos três anos, durante o período de Fernando Henrique Cardoso. Apesar do recorde de 1995 representar o dobro da área destruída em 1994 – 14.896 quilômetros quadrados -, os dados do INPE mostram também que há uma queda significativa nos anos seguintes. E, 1996 foram 18.161 quilômetros quadrados e, (...) [em 1997], as projeções indicam que foram desflorestados 13.037 quilômetros quadrados.”¹⁷⁶

Em 1995 e 1996, as ações mais representativas de desmatamento ocorreram em pequenas áreas, inferiores a 50 hectares, tendo sido os grandes vilões da destruição os projetos de colonização e os assentamentos de reforma agrária.¹⁷⁷ “Em 1997 e 1998, cresceram as médias e grandes derrubadas, sobretudo de áreas contínuas com 200 a 500 hectares e acima de mil hectares (...) A disponibilidade de dinheiro para investimento em novas áreas agropecuárias pode explicar parte desse aumento nas derrubadas. A associação da abertura de novas áreas a atividades madeireiras é outro fator a ser analisado.”¹⁷⁸

“Pelo menos 22 grandes madeireiras agem livremente na Amazônia. A maioria são empresas de origem asiática, (...) todas com a experiência de quem ‘desertificou’ a Indonésia, o Butão e outros países da[quela] região.”¹⁷⁹

Na Amazônia brasileira, uma agenda de exploração predatória segue em estados como o “Pará, principal pólo de extração ilegal de madeira e foco de conflitos entre índios, fazendeiros e madeireiros, e Mato Grosso, onde a fronteira agrícola se expande mais rapidamente.”¹⁸⁰

Assim, existe a necessidade real de conservar não somente a região, mas o que a Amazônia significa em termos ambientais.

¹⁷⁶ DEVASTAÇÃO recorde na Amazônia. Disponível em:

<<http://www.canal13.com.br/aabi/hp001b1.html>>. Acesso em: 19 out. 2000.

¹⁷⁷ DESMATAMENTO. Disponível em:

<<http://sites.uol.com.br/jmacedoc/desmatamento.htm>>. Acesso em: 25 de ago. 2001.

¹⁷⁸ Idem.

¹⁷⁹ FLORESTA Amazônica tem 60 mil km² devastados em apenas três anos. Disponível em:

<http://www.members.nbci.com/_XMCM/reconstrucao/topicos/ecologia/amazonia.html>. Acesso em: 19 out. 2000.

¹⁸⁰ DESMATAMENTO. Idem.

O Código Florestal em vigor, Lei nº. 4.771/65, já no seu artigo 1º, *caput*, institui as florestas existentes no território nacional como bens de interesse comum aos habitantes do país: “as florestas existentes no território nacional e as demais formas de vegetação, reconhecidas de utilidade às terras que revestem, são bens de interesse comum a todos os habitantes do País (...)”.¹⁸¹

A Floresta Amazônica, como todas as outras, tem no Código Florestal tratamento jurídico variando de acordo com a função preponderante que desempenha.¹⁸² O Código não estabeleceu uma classificação didática, mas optou pelo reconhecimento das florestas em diversos dispositivos.

As “áreas de preservação permanente” disciplinadas no art. 2º do Código Florestal, apresentam um significado especial em razão das várzeas da região Amazônica.¹⁸³ Sobre estas áreas, existe a impossibilidade prevista em lei de utilização dessas formas para outro fim que não os determinados pela referida legislação¹⁸⁴ e que a ausência de vegetação nas áreas destinadas à preservação permanente não autoriza o Poder Público, ou o particular, a praticar condutas contrárias ao fim determinado pela norma.¹⁸⁵

A necessidade de proteção das áreas de várzeas na região amazônica ocorre porque trata-se “de áreas constituídas de vegetação de significativa importância para o equilíbrio ecológico, considerando-se que no período de cheia, esses ecossistemas são habitados por animais aquáticos e peixes, que delas retiram os alimentos.”¹⁸⁶ A proteção destinada a esta área “tem reflexos importantes na atividade de manejo florestal sustentado, que (...) [resulta] na impossibilidade legal de se fazer exploração (ainda que sob o título de manejo) de espécies localizadas nessas áreas. Com isso, por exemplo, a extração de samaúma (ameaçada de extinção), espécie típica dessas áreas, contraria o ordenamento jurídico em vigor.”¹⁸⁷

¹⁸¹ MORAES, Luís Carlos Silva de. *Código florestal comentado: com as alterações da lei de crimes ambientais – lei nº 9.605/98*. São Paulo: Atlas, 2000, p.16.

¹⁸² MARQUES, J. R. N. ob. cit., p. 143.

¹⁸³ Idem, p. 147.

¹⁸⁴ MORAES, L. C. S. de. ob. cit., p. 146.

¹⁸⁵ Idem.

¹⁸⁶ MARQUES, ob. cit., p. 147.

¹⁸⁷ Idem, p. 148.

Áreas da Floresta Amazônica também poderão ser enquadradas na modalidade de florestas de preservação permanente descrita no artigo 3º do Código Florestal, desde que atendam às destinações ali especificadas. Diferente da modalidade anterior onde a própria lei define de forma específicas as áreas, nesta há necessidade de uma manifestação formal do Poder Público.¹⁸⁸ Cita o referido artigo:

“Art. 3º Consideram-se, ainda, de preservação permanente, quando assim declaradas por ato do poder público, as florestas e demais formas de vegetação natural destinadas:

- a) a atenuar a erosão das terras;
- b) a fixar as dunas;
- c) a formar faixas de proteção ao longo de rodovias e ferrovias;
- d) a auxiliar a defesa do território nacional, a critério das autoridades militares;
- e) a proteger sítios de excepcional beleza ou de valor científico ou histórico;
- f) a asilar exemplares da fauna ou flora ameaçados de extinção;
- g) a manter o ambiente necessário à vida das populações silvícolas;
- h) a assegurar condições de bem-estar público.”

Nesta modalidade, salienta-se que o legislador abre a possibilidade de haver uma supressão total ou parcial desse tipo específico de floresta ou qualquer forma de vegetação, desde que precedida por autorização do poder público Federal, “quando for necessária à execução de obras, planos, atividades ou projetos de utilidade pública ou interesse social”¹⁸⁹, conforme preceitua o artigo 3º, § 1º da descrita Lei.

Ainda, as florestas e as demais formas de vegetação natural de preservação permanente foram transformadas em reservas ou estações ecológicas conforme os termos do artigo 18, da Lei de Política Nacional do Meio Ambiente¹⁹⁰ (Lei n. 6.938/81).

¹⁸⁸ MORAES, ob. cit., p. 149.

¹⁸⁹ MARQUES, J. R. N. ob. cit., p. 149.

¹⁹⁰ A Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, segundo SÉGUIN, “tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental, enfatizando o meio ambiente como um patrimônio público de uso coletivo e a racionalização do uso do solo, do subsolo, da água e do ar”. In: SÉGUIN, E. ob. cit., p. 156.

As florestas nativas, primitivas¹⁹¹ e regeneradas¹⁹² da região amazônica ganham destaque na proteção do Código Florestal. Sobre estas florestas, o referido Código caracteriza expressamente a região amazônica:

“Art. 15. Fica proibida a exploração sob forma empírica das florestas primitivas da bacia amazônica que só poderão ser utilizadas em observância a planos técnicos de condução e manejo a serem estabelecidos por ato do poder público, a ser baixado dentro do prazo de um ano.

Art. 16. As florestas de domínio privado, não sujeitas ao regime de utilização limitada e ressalvadas as de proteção permanente, previstas nos arts. 2º e 3º desta lei, são suscetíveis de exploração, obedecidas as seguintes restrições:

a) nas regiões leste meridional, sul e centro-oeste, esta na parte sul, as derrubadas de florestas nativas, primitivas ou regeneradas, só serão permitidas desde que seja, em qualquer caso, respeitado o limite máximo de 20% da área de cada propriedade com cobertura arbórea localizada, a critério da autoridade competente.”

A proibição imposta no artigo 15 do Código Florestal é aplicada ajustada com o artigo 44 do mesmo Código, alterado pela Medida Provisória nº 1.605, de 22-10-98 e Medida Provisória nº 1.956/99-44, de 9-12-99, que restringiram a proibição a 50% (cinquenta por cento) da área¹⁹³, definindo, assim, o percentual da Reserva Legal¹⁹⁴. Diretamente, descrevendo a região geograficamente, o parágrafo 3º do artigo 44 do Código Florestal delimita a área de abrangência da Amazônia brasileira. Sobre as alterações realizadas pela Medida Provisória nº 1.605, de 22-10-98, MARQUES¹⁹⁵ cita:

¹⁹¹ Florestas nativas “são aquelas compostas por espécies arbóreas da própria região, não se relevando o fato da mesma haver sofrido intervenção antrópica” e floresta primitiva “é uma floresta nativa qualificada pelo fato de não ter sofrido a ação do homem.” MARQUES, J. R. N. ob. cit., p. 149.

¹⁹² Floresta regenerada reporta-se ao fato de ter incidência em local que já sofreu intervenção do homem ou onde o reflorestamento ocorreu naturalmente, como ser fruto de rebrota de raízes e tocos, ou de semente espalhada por animais. MARQUES, J. R. N. ob. cit., p. 150.

¹⁹³ MORAES, L. C. S. de. ob. cit., p. 83.

¹⁹⁴ MARQUES entende Reserva Legal por “uma área florestada, não caracterizada como de preservação permanente ou de regime de utilização limitada, cujo percentual é definido por Lei, onde é proibido o corte raso, com o objetivo de garantir a perenidade do recurso ambiental.” MARQUES, J. R. N. ob. cit., p. 151-152.

¹⁹⁵ Idem, p. 155.

“A Medida Provisória, no que concerne à reserva legal em imóvel situado na Amazônia, inovou ao estabelecer dois patamares mínimos: o primeiro, genérico, tendo como parâmetro a propriedade localizada na Amazônia, manteve a base mínima de 50% (cinquenta por cento), proibindo o corte raso e determinando a averbação à margem da inscrição no registro de imóveis, vedando a alteração de sua destinação em caso do proprietário transmitir a outrem o imóvel, no caso de desmembramento. No segundo, os parâmetros são áreas com fitofisionomia florestal, onde a proibição do corte raso sobe para 80% da área com a mesma tipologia florestal.

(...)

Desse modo, a reserva legal de 80% (oitenta por cento) é aplicada na região amazônica, em sua parte constituídas de florestas. Nos imóveis constituídos de vegetações não florestais, o percentual permanece em 50% (cinquenta por cento). Assim, na região amazônica, as áreas de floresta de terra firme, floresta de várzea e igapó e floresta litorânea (mangue), que representam 337.400.000 hectares, a exploração a corte raso não deverá ultrapassar 20%; nas áreas não florestais, constituídas de vegetação de campo de terra firme, vegetação serrana baixa, vegetação de campina aberta, vegetação de restinga litorânea, vegetação de campo de várzea, que totalizam uma área de 32.600.00 hectares, a preservação contra o corte raso deverá ocorrer em área mínima de 50%.”

O artigo 16, alínea “a” do mesmo Código Florestal faz referência ao tipo de vegetação e à área de vegetação, exigindo que 20% de área de cada propriedade seja mantida com cobertura arbórea localizada e de que a exploração se dê com prévio conhecimento e permissão da autoridade competente – atualmente o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA).¹⁹⁶

A aplicação da Reserva Legal na região amazônica somente poderá ser executada em harmonia com o que preceitua a Constituição Federal, ao colocar a Amazônia brasileira como patrimônio nacional e sua utilização realizada apenas quando assegurado a preservação do meio ambiente. Assim, o desmatamento a corte raso nas propriedades da Amazônia só deverá ser aplicado, em sua totalidade, quando não prejudicar a preservação do meio ambiente.

¹⁹⁶ MORAES, L. C. S. de. ob. cit., p. 101.

“Com isso, defende-se que a exploração florestal, sentido lato, na região amazônica, seja definida de acordo com a vocação e as condições ambientais, devidamente avaliadas através do zoneamento ecológico econômico, que deverá ser objeto de Estudo Prévio de Impacto Ambiental, antes mesmo de aprovação pela Assembléia Legislativa. Não basta estabelecer um limite de área, até certo ponto aleatório, pois a redução em 20% da cobertura florestal na Amazônia terá um efeito devastador, comprometendo o ecossistema inteiro.”¹⁹⁷

Com este tipo de política, o Estado, visando a conservação da floresta, retira da esfera privada de um ou alguns a liberdade de exploração de determinadas áreas, objetivando a preservação dos recursos ambientais que assegurem a qualidade de vida do povo brasileiro. Regulando a exploração de madeira para que esta seja feita de uma forma ordenada, almeja, dentre outros, “elidir a ação predatória de madeireiras nacionais e internacionais, sem impedir o processo de desenvolvimento da Região.”¹⁹⁸

MATTOS¹⁹⁹ sintetiza a importância da exploração madeireira ordenada:

“A exploração madeireira ordenada é fundamental ao desenvolvimento da Região, desde que subordinada à fiscalização do País. As normas legais admitem o corte seletivo - ao invés do corte raso - manejado dentro dos parâmetros técnicos normativamente previstos, comprometendo-se as empresas a respeitar os planos de manejo florestal, o plano integrado floresta-indústria e os estudos de impacto ambiental, através do IBAMA e das Secretarias do Meio Ambiente dos Estados. Daí decorrem limitações legais (Lei nº 4.771/65: Novo Código Florestal; Lei nº 7.803/89: alterou o Código Florestal; Decreto nº 1.282/94: regulamentou o Código Florestal; Portaria nº 48/95, do IBAMA sobre exploração florestal da Bacia Amazônica; MP nº 1.511, de 25/7/96 sobre proibição do incremento da conversão de áreas florestais em áreas agrícolas nas regiões Norte e Centro-Oeste); Decreto nº 1.963, de 25/8/96, que suspendeu a exploração do mogno e da virola para o biênio 97-98. O desrespeito a essas normas torna a exploração ilegal e ilícita, sujeitando os responsáveis às sanções competentes.”

¹⁹⁷ MARQUES, J. R. N. ob. cit, p. 156.

¹⁹⁸ MATTOS, A. M. ob. cit., p. 116.

¹⁹⁹ Idem, p. 115-116.

3.2 – A política mineral

Além da proteção da Floresta, faz-se necessária uma política pública no sentido de proteção dos recursos minerais da Amazônia.

A Amazônia brasileira possui um grande potencial de reservas minerais. Como descrito, várias espécies de minerais já foram encontradas na região, do ferro ao ouro, incluindo a descoberta do petróleo, atraindo a cobiça internacional pois, além da riqueza econômica, os “minérios são sabidamente recursos naturais não renováveis”.²⁰⁰

“A expropriação dos recursos minerais é, sem sombra de dúvida, a grande meta do capital internacional na região amazônica. Ele tem procurado se apoderar deles, de modo a garantir os chamados ‘suprimentos estratégicos para os Estados Unidos e demais nações capitalistas desenvolvidas’.”²⁰¹

“O melhor exemplo disto é o fato de que o manganês da Serra do Navio²⁰² está sendo estocado no deserto de Nevada, nos Estados Unidos, onde é objeto de visitas turísticas. E a Serra do Navio, e o Amapá, e a Amazônia, e o Brasil? Talvez já deva estar passando pela cabeça dos estrategistas da internacionalização a compra futura deste manganês exportado hoje, para atender às necessidades futuras (...) [do] país [que] terá ficado sem reservas para se suprir.”²⁰³

A proteção dos recursos minerais da Amazônia brasileira começa na própria Constituição Federal²⁰⁴, artigo 20, inciso IX, prescrevendo que os recursos minerais, inclusive os do subsolo, são bens da União. A propriedade dos recursos minerais, em todo o território brasileiro, é outorgada constitucionalmente à União. Esta outorga não impõe que a União explore estes minerais por inteiro, mas poderá permitir a pesquisa e a

²⁰⁰ BELTRÃO, Otto. *Realidade da Amazônia brasileira*. Manaus: Volume Amazonas, 1998, p. 19.

²⁰¹ OLIVEIRA, Arioaldo Umbelino de. *Amazônia: monopólio, expropriação e conflitos*. Campinas: Papirus, 1990, p. 35.

²⁰² A Serra do Navio, no Amapá, foi a grande reserva de manganês da Amazônia. Hoje, mais da metade das reservas da Serra do Navio já foram exploradas. In: OLIVEIRA, A. U. de. ob. cit., p. 41.

²⁰³ Idem, p. 59.

²⁰⁴ BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado, 1988.

lavra mediante autorização ou concessão permitida por ela, desde que no interesse nacional, por brasileiros ou empresa constituída sob as leis brasileiras e que tenha sede e administração no país, como exposto pela própria constituição Federal, artigo 176, § 1º (com redação dada pela Emenda Constitucional n. 6, de 15-8-1995).

Essa norma constitucional foi adotada pelo Código de Mineração²⁰⁵, Decreto-Lei nº 227, de 28.02.1967, como política pública no intuito de controlar os setores de pesquisa e exploração de minerais, de acordo com o artigo 15, *caput*, do referido código²⁰⁶, que regulamenta a concessão da pesquisa nos mesmos termos descritos na Constituição Federal²⁰⁷ e artigo 38, *caput*, inciso I e II, regulamentando a autorização de lavra²⁰⁸, dentre outros objetivos previstos pelo Código de Mineração.

Também neste sentido, o artigo 21, inciso XXIII, da Constituição Federal e o artigo 90, § 1º e §2º, do Código de Mineração instituem que compete à União exercer o monopólio estatal²⁰⁹ sobre a pesquisa, a lavra, o enriquecimento e reprocessamento, a industrialização e o comércio de minérios nucleares²¹⁰ e seus derivados²¹¹.

Todo o esforço do Governo brasileiro tem sido no sentido de nacionalizar e controlar a exploração dos recursos minerais no país. O que ocorre no entanto, é que o

²⁰⁵ SANTOS, Ozéias J. *Código de mineração, código de águas e legislação extravagante*. São Paulo: Iglu, 1999.

²⁰⁶ SANTOS, O. J. ob. cit., p. 8.

²⁰⁷ Devendo o interessado pleitear requerimento no Departamento Nacional de Produção Mineral. In: SANTOS, O. J. Idem.

²⁰⁸ O requerimento de autorização de lavra será dirigido ao Ministro de Minas e Energia. In: SANTOS, O. J. Idem, p. 19.

²⁰⁹ SANDRONI explica que monopólio estatal é o “monopólio criado pela legislação atribuindo ao Estado a exclusividade no desenvolvimento de determinadas atividades”. In: SANDRONI, Paulo. *Novíssimo dicionário de economia*. São Paulo: Best Seller, 1999, p. 410.

²¹⁰ Quando ocorrer minerais radioativos e nucleares de valor econômico acima do mineral autorizado para a lavra em uma jazida, esta poderá ser desapropriada. In: SANTOS, O. J. Idem, p. 19.

²¹¹ É, de igual forma, é atribuído à União, pela Constituição Federal, a exclusividade sobre as atividades concernentes ao petróleo e o gás natural. O artigo 177, *caput* e seu inciso I asseguram à União o monopólio sobre a pesquisa e a lavra das jazidas de petróleo e gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos. Porém, poderá contratar com empresas estatais ou privadas a realização destas atividades, observadas as condições estabelecidas em lei, que disporá, inclusive, sobre a garantia do fornecimento dos derivados do petróleo em todo o território nacional (CF, artigo 177, § 1º e §2º).

capital internacional²¹² vai, a partir da política adotada, penetrando e/ou associando-se com as empresas nacionais.²¹³ Assim, permite-se a “utilização da famosa fórmula das (...) multinacionais atuarem através de ‘empresas nacionais’, de habilitarem-se para terem acesso às jazidas [minerais].”²¹⁴

3.3 – A política de colonização

O desbravamento da Amazônia tem sido efetivado por processos diversos, iniciado por uma “literatura de exageros, que jamais cessou sobre a região, indicada desse modo como um dos trechos do admirável mundo de riquezas que a Europa procurava descobrir na América.”²¹⁵

As políticas públicas de colonização da Amazônia, neste século, são resultantes da visão de Getúlio Vargas²¹⁶ e, principalmente, dos militares, que visualizaram a necessidade de ocupação do território para conservação do poder local e defender a soberania nacional.

Concentraram-se na “questão da estrutura fundiária concentrada do país [e] assim, o processo de expropriação centenário do campo brasileiro tem, em sua marcha, liberado uma fração de trabalhadores, que têm recusado a proletarização iminente, e buscando nas terras distantes a tentativa de se reproduzirem como trabalhadores livres.”²¹⁷

²¹² RIBEIRO distingue o capitalismo internacional do capitalismo multinacional e transnacional. O capitalismo internacional “supõe a operação ampla da divisão internacional do trabalho, existente no jogo entre diferentes Estados nacionais soberanos, atuando como poderosos agentes políticos e econômicos. O capitalismo multinacional supõe a associação de capitais com diferentes origens nacionais no mesmo empreendimento. Neste caso, ainda é possível identificar, em maior ou menor grau, a composição do capital e sua responsabilidade política em termos de nacionalidade. O capitalismo multinacional é o terreno sobre o qual cresce o capitalismo transnacional.” O capitalismo transnacional envolve outro tipo de lógica de estruturação de agentes econômicos e políticos, levando ao surgimento de uma nova hegemonia. “As corporações transnacionais operam em um ambiente co-habitado por outras agências interessadas em supranacionalismo e que têm funções importantes na economia do presente. Entre elas estão as novas (e não tão novas) entidades com diferentes graus de institucionalização e poder.” In: RIBEIRO, Gustavo Lins. *Cultura e política no mundo contemporâneo*. Brasília: Universidade de Brasília, 2000, p. 102 e 103.

²¹³ OLIVEIRA, A. U. de. ob. cit., p. 61.

²¹⁴ PINTO, Lúcio Flávio *apud* OLIVEIRA, A. U. de. Idem, p. 61.

²¹⁵ REIS, A. C. F. ob. cit., p. 23.

²¹⁶ “As tentativas de definir os rumos do desenvolvimento da Amazônia, neste século, têm ocorrido nos regimes autoritários: a ditadura de Vargas, no chamado Estado Novo (1937-1945) e, mais recentemente, a ditadura militar (1964-1985)”. In: MARTINS, José de Souza. *A reforma agrária e os limites da democracia na nova república*. São Paulo: HUCITEC, 1986, p. 81.

²¹⁷ OLIVEIRA, A. U. de. ob. cit., p. 91.

“A instabilidade e incerteza de vida que aquelas formas de atividade determinaram, o complexo problema da assimilação de grandes massas indígenas que indiretamente provocam, fazem da colonização amazonense muito mais uma aventura que a constituição de uma sociedade estável e organizada. (...) A evolução brasileira, de simples colônia tropical para nação, tão difícil e dolorosa, e cujo processo, mesmo em nossos dias, ainda não se completou, seria lá muito retardada. A Amazônia ficou, neste sentido, muito atrás das demais regiões ocupadas e colonizadas do território brasileiro.”²¹⁸

Várias políticas públicas foram lançadas pelo Governo Federal para desenvolvimento regional. Objetivando a política de colonização e integração, o Governo brasileiro visando “implantar um eixo para articular a Amazônia oriental ao resto do país”²¹⁹ estendeu a rede rodoviária.

“A mais recente tentativa surgiu com a abertura de estradas como Brasília- Belém [o projeto data de 1958], que oportunizou a ocupação do Norte de Goiás e do Sul do Pará, proporcionando a criação última do Estado de Tocantins, após décadas de desajustamento de várias ordens na região chamada ‘Bico de Papagaio’. A outra estrada, como a São Paulo-Campo Grande-Cuiabá-Porto Velho-Rio Branco, proporcionou a ocupação do Centro-Oeste, com a divisão do Estado de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, bem como a transformação do Território de Rondônia em Estado, em 1982. Para citar apenas um lado, basta verificarmos que a população de Rondônia saltou de 36.935 habitantes em 1950 para 1.095.600 habitantes em 1990, verificando-se, assim, um crescimento de ordem de 2600% em 40 anos.”²²⁰

Dentro da necessidade de projetos rodoviários na região Amazônica, destaca-se a rodovia Transamazônica, objetivando “ligar o ponto mais oriental da América do Sul – a cidade de João Pessoa, no Atlântico – à rede rodoviária peruana, chegando-se assim ao Pacífico, após vencer a maior floresta tropical do mundo em seu próprio âmago.”²²¹

²¹⁸ PRADO JÚNIOR, Caio. *História econômica do Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1998, p. 74.

²¹⁹ PONTES FILHO, Raimundo Pereira. *Estudos de história do Amazonas*. Manaus: Valer, 2000, p. 191.

²²⁰ FREITAS, Aimberê. *Políticas públicas e administrativas de territórios federais brasileiros*. Boa Vista: Gráfica e Editora, 1991, p. 74.

²²¹ Estradas na Amazônia. In: LIMA, Afonso Augusto de Albuquerque; et alii. *Problemática da Amazônia*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Brasileiro, 1971, p. 383.

Os fatores que favoreciam este projeto eram: o vazio demográfico da Amazônia, rica em vales férteis, em comparação ao nordeste, com uma população excedente distribuída pelo semi-árido sertão e a experiência brasileira de encontrar na estrada de rodagem um agente de desenvolvimento.²²²

Completando 30 anos, desde a sua construção no início dos anos 1970, permanece inacabada:

“Sem pavimentação e sem função sócio-econômica definida, transformou-se num pesadelo para 50 mil famílias levadas para a região (...). Apenas uns 10 quilômetros da rodovia, à altura de Marabá, foram asfaltados até hoje, fruto de campanhas eleitorais recentes. (...) a Transamazônica só é trafegável em alguns trechos durante (...) junho a dezembro. No período chuvoso, o tráfego é muito difícil ou impossível em 70% da estrada. Vários trechos viram lamaçal e ficam interrompidos, deixando ilhados quase todos os núcleos urbanos. Quando cessam as chuvas, o leito da estrada vira um rio de poeira avermelhada, que sobe à passagem dos carros e cobre a vegetação lateral. Os motoristas são obrigados a manter os faróis acesos. Caminhão e ônibus podem ficar dias e até semanas atolados, aguardando socorro. (...) A partir de Itaituba, boa parte do traçado original foi engolido pela floresta.”²²³

Das várias políticas públicas de colonização, as principais são o Programa de Integração Nacional (PIN), lançado em 1970, visando “estender a rede rodoviária e implantar projetos de colonização oficial nas áreas de atuação da[s extintas] SUDENE [Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste] e SUDAM [Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia]”²²⁴ e o Programa de Redistribuição de Terras e Estímulo à agroindústria do Norte e Nordeste (PROTERRA), lançado em 1971, visando “promover a capitalização rural”.²²⁵

²²² Estradas na Amazônia. In: LIMA, Afonso Augusto de Albuquerque, ob. cit., p. 394-395.

²²³ TRANSAMAZÔNICA ainda está inacabada. Disponível em:

<http://br.yahoo.com/noticias/primeira_pagina/ajb/article.html?s=br>. Acesso em: 25 de ago. 2001. dem, p. 394-395.

²²⁴ PONTES FILHO, R. P. ob. cit., p. 191.

²²⁵ Idem.

Os esforços no sentido de colonizar a Amazônia se desenvolveram com o PIN, onde o Estado brasileiro propõe fixar na Amazônia parte da população excedente do Nordeste, utilizando as terras devolutas ²²⁶ da região que foram transferidas ao governo federal. ²²⁷ “Com o propósito de ocupar uma parte da Amazônia, ao longo da rodovia Transamazônica, o PIN era baseado em projetos de colonização em torno de agrovilas e, segundo a versão da época, buscava integrar ‘os homens sem terra do Nordeste com homens da Amazônia’.” ²²⁸

A verificação prática desta política resultou em que grande parte das cinco mil famílias deslocadas para a região foram procedentes do sul do país, principalmente do Rio Grande do Sul e Santa Catarina, e não do Nordeste. “Estudos posteriores demonstraram que os custos do programa foram altos, o número de famílias reduzido e o impacto sobre a região insignificante.” ²²⁹

Assim, o número de posseiros na Amazônia brasileira, que já alcançava mais de 213 mil em 1960, passou para 360 mil em 1970 (já tendo iniciado o PIN), 452 mil e, 1975 e 404 mil em 1980. ²³⁰

A política implantada com o PROTERRA não alcançou as metas propostas: apenas 500 famílias foram assentadas depois de passados quatro anos da criação do programa, com o seu fim sendo inevitável. Contrário à finalidade com que foi criado, o PROTERRA “desapropriava áreas escolhidas pelos próprios donos, pagava à vista, em dinheiro, e liberava créditos altamente subsidiados aos fazendeiros.” ²³¹

²²⁶ Terras devolutas “são as terras que embora não destinadas e nem aplicadas a algum uso público, nacional, estadual, ou municipal, nem sendo objeto de nenhuma concessão, ou utilização particular, ainda se encontram sob o domínio público, como bens integrantes do Domínio da União, dos Estados, ou dos Municípios. Assim, são terras ainda vagas, ou não aproveitadas, destinando-se à venda aos particulares, consoante regras e exigências dispostas em leis próprias”. SILVA, De Plácido e. *Vocabulário Jurídico*. Rio de Janeiro: Forense, 2001, p. 806.

²²⁷ PEREIRA, José Matias. O processo de ocupação e de desenvolvimento da Amazônia: a implementação de políticas públicas e seus efeitos sobre o meio ambiente. *Revista de Informação Legislativa*. Brasília, Ano 34, n. 134, abr./jun. 1997, p. 79.

²²⁸ REFORMA agrária, compromisso de todos. Disponível em: <<http://www.mre.gov.br/ndsg/textos/presi/3p.htm>>. Acesso em: 05 jun. 2001.

²²⁹ REFORMA agrária, compromisso de todos. Disponível em: <<http://www.mre.gov.br/ndsg/textos/presi/3p.htm>>. Acesso em: 05 jun. 2001.

²³⁰ OLIVEIRA, A. U. de. ob. cit., p. 91.

²³¹ REFORMA agrária, compromisso de todos. ob. cit.

Outra política de colonização da Amazônia que merece destaque foi o Projeto Integrado de Colonização (PIC) em Tabatinga, localizado no município de Benjamin Constant, oeste do estado do Amazonas, na fronteira com o Peru e a Colômbia.²³² Implantada a partir de 1973, numa área de 4.740 hectares, esta política objetivou a ocupação da área de fronteira, tendo recebido até 1979, quando se emancipou, 52 famílias.²³³

Outro exemplo de colonização foi a colonização espontânea, não decorrente de uma política pública direcionada à região amazônica, mas de fatores, como os “os fatores de expulsão (decorrentes do processo de modernização da agricultura do Sul do País) e a disponibilidade de terras em partes da Amazônia brasileira deram origem a fluxos crescentes de migrantes para áreas de fronteiras.”²³⁴ A colonização espontânea, ao contrário da colonização dirigida pelas políticas públicas, trouxe para a Amazônia brasileira colonos que realmente queriam e tinham condição de explorar a terra.

O processo de colonização feito por trabalhadores que tornaram-se posseiros de áreas na região amazônica, atingiu as terras indígenas, pois tornaram-se posseiros de terras indígenas e são esses povos que têm sofrido o “encolhimento” de seus territórios.²³⁵

“Comprova-se, assim, o que ficou dito em relação à situação indígena no governo Kubitschek: a contradição essencial entre a condição dos índios e dos demais segmentos da sociedade nacional faz com que períodos de abertura política e de bem-estar econômico e social representem para os índios novas formas de ameaça e opressão. Nesse sentido, as promessas e esperanças do governo, fundado na plenitude democrática, nada têm significado para os índios, senão uma sucessão de atos arbitrários e ameaçadores.”²³⁶

PEREIRA²³⁷ analisa a necessidade da ocupação da Amazônia:

²³² OLIVEIRA, A. U. de. ob. cit., p. 98.

²³³ Idem.

²³⁴ PEREIRA, J. M. ob. cit., p. 79.

²³⁵ OLIVEIRA, A. U. de. ob. cit., p. 118.

²³⁶ MOREIRA NETO, Carlos de Araújo. Política indigenista e papel da FUNAI. In: *Amazônia e soberania nacional*. Rio de Janeiro: Instituto dos Advogados, p. 100.

²³⁷ PEREIRA, J. M. ob. cit., p. 80.

“Numa perspectiva geopolítica, a questão da segurança, em relação à Amazônia, sempre foi colocada em primeiro plano pelo regime militar que se instalou no País após 1964, tendo como pano de fundo o imenso vazio existente, a atrair a atenção e a cobiça de alguns países desenvolvidos pelas riquezas que abrigava. A colonização ocorrida na década de 70 foi vista como um instrumento fundamental dessa ação na Região. Havendo excedentes populacionais em outras áreas do País, notadamente no Nordeste e no Sul, a colonização apresentou-se como saída política para a solução desse problema.”

Outras políticas públicas, como o Plano de Desenvolvimento da Amazônia (PDA) elaborado pela SUDAM, em 1975, e o Programa Poloamazônica, criado em 1974, levaram novas levas de migrantes à região, atraídos pelas notícias sobre a disponibilidade de terras férteis. Em decorrência da impossibilidade de atendimento da demanda por terras, ocorreram invasões em lugares fora das áreas de colonização forçando a criação, pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), de novos projetos de assentamento rápido.²³⁸ “Tem-se, assim, uma rápida visão das razões que permitiram a ocupação descontrolada naquela área [principalmente em Rondônia], com efeitos perversos sobre o meio ambiente da região, especialmente no que se refere à exaustão do solo.”²³⁹

3.4 – A política dos incentivos fiscais

Destaca-se, dentre as políticas públicas, a política dos incentivos fiscais²⁴⁰ elaborada pelo Governo Federal, para promoção de projetos e programas de investimentos privados na região no sentido de motivar o desenvolvimento econômico da Amazônia. Com este tipo de política, criada pelas Leis 4.216/63 e 5.173/66, e atualmente regulada pela Medida Provisória nº. 2.143 de 02 de maio de 2001, a economia da região recebeu

²³⁸ FREITAS, A. ob. cit., p. 80. O Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária foi criado em 1970, como autarquia subordinada ao Ministério da Agricultura, substituindo o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (IBRA), tendo como objetivo promover a colonização e projetos de reforma agrária, bem como incentivar o cooperativismo.

²³⁹ Idem, p. 74.

²⁴⁰ Incentivo fiscal é “subsídio concedido pelo Governo, na forma de renúncia de parte de sua receita com impostos, em troca do investimento em operações ou atividades por ele estimuladas. Os incentivos podem ser diretos ou indiretos. Quando concedidos na forma de isenção do pagamento de um imposto direto, como o imposto sobre a renda, beneficiam o contribuinte; no caso de um imposto indireto, tendem a diminuir o preço da mercadoria produzida pela empresa que recebe a isenção, beneficiando também o consumidor.” In: SANDRONI, Paulo. ob. cit., p. 294.

estímulos para superar a inércia secular que permanecia sobre a região desde a perda do mercado de borracha vegetal.²⁴¹

A política dos incentivos fiscais foi o “instrumento utilizado para modernizar a economia nacional e dirimir as disparidades regionais.”²⁴² Os mecanismos utilizados por esta política para promover investimentos na região amazônica são as deduções tributárias.²⁴³ A administração dos incentivos é feita pelo Ministério da Integração Nacional através da Agência de Desenvolvimento da Amazônia (ADA), e o Banco da Amazônia – BASA é o operador do Fundo de Investimentos da Amazônia – FINAM. A área beneficiada pelos incentivos fiscais abrange toda a região acima do paralelo 18, definida como Amazônia Legal.²⁴⁴

“Assumem, assim, os incentivos fiscais o papel principal nessa nova investida, com vistas a atenderem os interesses especulativos dos grupos econômicos com forte influência junto ao poder central. Ressalte-se que o programa de incentivos fiscais orientados para a região teve como objetivo declarado o de incorporar a Amazônia à economia nacional. Assim, os incentivos fiscais funcionam como indutor do processo acelerado e indesejável de ocupação de terras da Amazônia Legal.”²⁴⁵

A política dos incentivos fiscais não tomou precauções quanto à necessidade de se evitar uma ocupação desordenada e predatória, que poderiam originar prejuízos ambientais nas áreas ocupadas. As empresas privadas que se beneficiaram desta política, iniciando ou expandindo empreendimentos de mineração, extrativismo, agricultura, pecuária e agroindústria, de um lado promoveram o desenvolvimento econômico da região, retirando-a da inércia secular em que se encontrava, de outro, descuidaram-se da ocupação racional e exploração sustentável da terra, gerando, neste último caso, um processo indesejável de ocupação de terras da região amazônica.

²⁴¹ LIMA, Gen. Afonso Augusto de Albuquerque. A participação do Ministério do Interior no desenvolvimento e na ocupação da Amazônia. In: LIMA, Gen. Afonso Augusto de Albuquerque *et alii*. *Problemática da Amazônia*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1971, p. 31.

²⁴² PONTES FILHO, R. P. ob. cit., p. 190.

²⁴³ Idem, p. 191.

²⁴⁴ PEREIRA, J. M. ob. cit., p. 81.

²⁴⁵ Idem.

Resultante da política de incentivos fiscais, a Zona Franca de Manaus (ZFM), criada em sua primeira versão, pela Lei 3.173/57, caracterizou-se como área de “livre circulação de produtos estrangeiros, ou seja, a entrada e saída de artigos produzidos em outros países, estimulados pela redução das alíquotas do Imposto de Importação (I.I.) e outros incentivos na área designada”²⁴⁶, com a “finalidade de criar no interior da Amazônia um centro industrial, comercial e agropecuário, dotado de condições econômicas que permitam seu desenvolvimento em face de fatores locais e da grande distância a que se encontram os centros consumidores de seus produtos.”²⁴⁷ A partir de 1967, com o Decreto-Lei nº. 288, “criou-se uma série de incentivos fiscais especiais para a instalação de indústrias dos mais variados setores em Manaus.”²⁴⁸

“Internamente, o modelo ZFM visava atender a um imperativo geopolítico básico, isto é, ocupar o território da região e, em especial, aquelas áreas de fronteira e promover o aproveitamento econômico capitalista da região. Desta forma, traçou-se para a ZFM uma finalidade básica: implantar, no interior da Amazônia ocidental, um centro comercial, industrial e agropecuário dotado de condições mínimas para promover o desenvolvimento do Estado. O mesmo dispositivo jurídico que instituiu a ZFM, suas metas e vantagens básicas, ou seja, o Decreto-Lei nº. 288, de 28 de janeiro de 1967.”²⁴⁹

Constatou-se que os incentivos fiscais contribuíram para a captação de empresas de capital internacional na região amazônica, ao lado das empresas nacionais.

A criação da ZFM, produzindo um ciclo industrial em Manaus, concentrou na capital do Estado do Amazonas tanto atividades produtivas quanto benefícios sociais e econômicos.²⁵⁰ Junto ao crescimento industrial, Manaus obteve um enorme crescimento demográfico, comportando, no ano de 2000, mais da metade de toda a população urbana

²⁴⁶ PONTES FILHO, R. P. ob. cit., p. 192.

²⁴⁷ LIMA, Gen. A. A. A. ob. cit., p. 44.

²⁴⁸ PONTES FILHO, R. P. ob. cit., p. 192.

²⁴⁹ Idem.

²⁵⁰ Idem, p. 198.

do estado do Amazonas²⁵¹, aumentando em número de favelas, cortiços e vários loteamentos irregulares²⁵², ao contrário do que se esperava como desenvolvimento social.

“Manaus inchou. A população, desassistida e sem perspectivas no interior, veio em massa para a cidade. O êxodo rural foi a tônica da década de 80. Favelas, desemprego, criminalidade, violência urbana, uma enxurrada de problemas projetou-se fortemente sobre a cidade. Do mesmo modo, prevaleceu na capital a ampliação de seu equipamento urbano. Seus governantes desperdiçaram a oportunidade de reverter o que, para qualquer administrador providente, era previsível e capaz de ter sido evitado – o caos social. Fachada e vitrine são sinônimos de uma Manaus cujos governantes, com a mentalidade de ontem, fizeram existir hoje para se perpetuarem no poder amanhã.”²⁵³

3.5 – O Projeto Calha Norte

O Projeto Calha Norte (PCN) foi criado em 1985 pelo Governo Federal visando estimular a ocupação e o desenvolvimento da Amazônia Setentrional, respeitando as características da região e as diferenças culturais entre os colonizadores e os índios lá existentes, em harmonia com os interesses nacionais.²⁵⁴

Em sua concepção, é uma política pública de “planejamento integrado de ações governamentais para a região do norte das calhas dos rios Solimões-Amazonas, com o propósito de proporcionar maior integração da área ao restante do país, partindo inicialmente de uma intensificação da presença do Estado e do Governo ao longo da Faixa de Fronteira. A finalidade era assegurar melhores condições ao Estado brasileiro de manter

²⁵¹ Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) no ano de 2000 a população urbana de todo o estado do Amazonas totalizava 2.104.290 pessoas, concentrando, apenas em Manaus, 1.394.724. IBGE. Disponível em:

<<http://www.ibge.gov.br/ibge/estatistica/populacao/censo2000/sinopse>>. Acesso em: 25 ago. 2001.

²⁵² PESQUISA de informações básicas municipais. Disponível em:

<http://www.ibge.gov.br/perfil/levant_habitac>. Acesso em: 25 ago. 2001.

²⁵³ PONTES FILHO, R. P. ob. cit., p. 198.

²⁵⁴ PEREIRA, J. M. ob. cit., p. 81.

a integridade territorial e exercer a soberania nacional²⁵⁵ naquela vasta região do Norte.”²⁵⁶

Subordinado ao Ministério da Defesa, abrange 70 municípios em 4 Estados: Amazonas, Pará, Amapá e Roraima, 38 dos quais ao longo dos 5.993 km da Faixa de Fronteira, do Amazonas ao Amapá. Como metas principais, esta política visa a intensificação das atividades objetivando a perfeita demarcação da fronteira, restaurando marcos danificados e assentando outros e o fortalecimento da ação dos órgãos governamentais na região como fatores de inibição da prática de ilícitos.²⁵⁷

A prioridade de atuação na faixa de fronteira dá-se por três razões. A primeira, a “necessidade de fortalecer o poder nacional naquela região, em face da conjuntura política em alguns países ao Norte e a Noroeste do Continente Sul-americano. (...) A Colômbia, a Oeste, encon[tra-se] envolvida com as organizações guerrilheiras e atividades do narcotráfico internacional que atua[m] nas proximidades das nossas fronteiras despovoadas”.²⁵⁸ A segunda razão é a “tradição nacional de ocupação e povoamento de nossas fronteiras, como uma primeira fase da delimitação e posse do território brasileiro”.²⁵⁹ A terceira razão é que fronteira é região de sensibilidade política:

“Se a fronteira é o condicionamento resultante de uma política, então se impõe ter em linha de conta, como imperativo vivencial, a existência de uma ‘política de fronteiras’. Esta política deve ser vigilante, previdente, construtiva, para que as fronteiras sejam estáveis e protegidas, bem como sensibilizadas demográfica e economicamente. Serão as fronteiras *vivas*, zonas de alta sensibilidade política. O contrário delas serão as fronteiras mortas, ermas, desprotegidas, esquecidas. As fronteiras vivas serão sempre afirmações de um espírito forte de nacionalidade. Fronteiras mortas darão imagem pouco favorável de um país que não cuida das suas lindes como deveria cuidar, porque fronteiras protegidas e povoadas enaltecem o espírito de previdência e de organização de um povo.”²⁶⁰

²⁵⁵ O Projeto Calha Norte, em 1985, objetivou, bem como o Tratado de Cooperação Amazônica (Pacto Amazônico), nos anos 70, assinado pelo Brasil e os outros países que compõe a região amazônica, a reafirmação da soberania contra os interesses internacionais. In: MATTOS, A. M. ob. cit., p. 51.

²⁵⁶ DENYS, Rubens Bayma. O projeto Calha Norte. *Amazônia e soberania nacional*. Rio de Janeiro: Instituto dos Advogados, 1997, p. 119.

²⁵⁷ PRIORIDADES são definidas: o programa Calha Norte firma-se como projeto legítimo para desenvolver a região amazônica e garantir a soberania nacional. *Amazônia 21*. Manaus, ano 2, n. 9, jun. 2000, p. 63.

²⁵⁸ DENYS, R. B. ob. cit., p. 120.

²⁵⁹ Idem.

²⁶⁰ SOARES, Teixeira. *História da formação das fronteiras do Brasil*. Brasília: Biblioteca do Exército, 1973, p. 19

Para a realização dos objetivos do Projeto Calha Norte, ministérios e órgãos governamentais federais, estaduais e municipais, ao lado das Forças Armadas, se mobilizaram realizando inúmeras tarefas, não apenas nas ações demarcatórias de fronteira e presença na região amazônica, mas atuando também na ampliação e intensificação da ação da Fundação Nacional do Índio (FUNAI), ampliação da infra-estrutura viária e ampliação da oferta de recursos sociais básicos.²⁶¹

“A ação governamental já se faz sentir em toda a região, embora esteja muito longe de coibir ou reprimir todos os ilícitos às normas legais e às injustiças praticadas contra as minorias desfavorecidas (...)

A presença militar aumentou significativamente em relação a que existia anteriormente. O Exército já dispõe de um efetivo razoável e uma articulação adequada à sua missão. A Aeronáutica dispõe, também, de adequada infra-estrutura para o seu desdobramento em toda a região de emprego operacional. A Marinha, por sua vez, estruturou-se adequadamente para as operações ao longo da calha do Solimões-Amazonas e na área marítima setentrional, com a construção do píer da Base de Val-de-Cães [em Belém, Pará].

Buscou-se levar às pequenas guarnições da linha de fronteira, antigas e novas, o máximo de assistência a saúde, educação, lazer, segurança e conforto.”²⁶²

Embora com o objetivo de reafirmar a soberania nacional na região amazônica, o Projeto Calha Norte comportou críticas quanto à sua atuação em relação aos problemas indígenas:

“As promessas da chamada ‘Nova República’, com o fim do último governo militar, bem cedo se revelaram ilusórias no que respeita aos interesses indígenas. Exemplo disso é o ‘Projeto Calha Norte’, criado pelo grupo de trabalho interministerial, segundo o Decreto 88.118, que representa, de forma renovada, a velha tendência brasileira de tratar os problemas especificamente indígenas com base em critérios e interesses exógenos, segundo uma perspectiva alienante, na qual os índios tudo têm a perder e nada a ganhar.”²⁶³

²⁶¹ DENYS, R. B. ob. cit., p. 138.

²⁶² Idem, p. 139.

²⁶³ MOREIRA NETO, ob. cit., p. 99.

Nessa perspectiva, com a atuação das políticas públicas na Amazônia brasileira visando manter o poder nacional brasileiro constituído na Amazônia, há que se falar, ainda, em internacionalização? Diferentemente do discurso, a prática leva a ver outra realidade, ou seja, *iniciativas estrangeiras presentes nas políticas públicas da Amazônia brasileira*.

CAPÍTULO III

“Nós e o mundo nos acostumamos a alguns temas que nem se podem dizer que sejam cíclicos na mídia. São simplesmente assuntos permanentes da humanidade contemporânea: as guerras no Oriente Médio, o show business, a Internet, a política americana, a Amazônia. Em algum lugar do planeta, sempre se está falando da Amazônia, mesmo que sejam opiniões delirantes ou desinformadas.”

(EDUARDO, Júlio. Amazônia, o assunto de sempre. In: MUGGIATI, André (Coord.). *Debate sobre políticas públicas para Amazônia na imprensa brasileira*. São Paulo: Amigos da Terra, v. XI, nov. 2000 – jan. 2001, p. 40.)

CAPÍTULO III

INICIATIVAS ESTRANGEIRAS E POLÍTICAS PÚBLICAS NA AMAZÔNIA BRASILEIRA

As políticas públicas visando a preservação soberana da Amazônia brasileira, como visto no capítulo anterior, têm seus pilares firmados na política governamental, envolvendo um conjunto de objetivos públicos necessários para a afirmação, estabilidade e conservação do poder ali constituído pelo Governo brasileiro. Esse aspecto das políticas públicas – os objetivos estabelecidos - tem reflexo na sua aplicação: as políticas públicas são eficazes quanto à proteção da Amazônia brasileira ou, de alguma forma, concorrem para a presença de iniciativas estrangeiras na região?

As iniciativas estrangeiras na região amazônica suscitam nos brasileiros dúvidas relativas à ameaça de *internacionalização* da Amazônia. O problema dessas iniciativas está em verificar se a sua operação impede a plena atuação de nossa soberania, nos seus aspectos jurídico, político e econômico e em seus elementos: povo, território o Governo.

1. Principais iniciativas estrangeiras e políticas públicas na Amazônia brasileira

Passar-se-á às iniciativas estrangeiras atuais relacionadas às políticas públicas que causam grandes repercussões Brasil:

1.1 – Projeto SIVAM

A necessidade de proteção da Amazônia brasileira, com sua vasta extensão

territorial pouco habitada e grande carência de infra-estrutura em relação ao tamanho de seu território²⁶⁴, fonte de grande potencial de recursos naturais e objeto de cobiça internacional, levou o Estado brasileiro a criar programas de reforço de vigilância da região. Assim, desenvolvido como política pública orientada para vigilância, controle e fiscalização da região, direcionado igualmente à questão da preservação ambiental, surge o Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM), concebido pela SAE/PR (Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República), em conjunto com os Ministérios da Justiça e Aeronáutica, destinado a zelar pela Amazônia Legal.²⁶⁵ O SIVAM, assim, é uma rede de coleta, processamento e integração das informações obtidas pelos órgãos governamentais que trabalham na Amazônia.²⁶⁶ A utilização dos meios técnicos como o sensoriamento remoto, monitoração ambiental e meteorológica, a exploração de comunicações, vigilância por radares, recursos computacionais e meios de telecomunicações, proporcionarão ao SIVAM as informações necessárias para controle e fiscalização de toda a área.²⁶⁷ Todas as informações obtidas pelo SIVAM serão encaminhadas para o Centro de Coordenação Geral (CCG), em Brasília.²⁶⁸

O mapa a seguir mostra a coleta e integração das informações obtidas pelo SIVAM.

²⁶⁴ SISTEMA de vigilância da Amazônia. Disponível em:

<<http://www.frigoletto.vila.bol.com.br/GeoFis/Amazonia/sivam.htm>>. Acesso em: 16 mar. 2001.

²⁶⁵ O que é o Sivam? *Projeto*. Disponível em:

<<http://www.sivam.gov.br/PROJETO/index.htm>>. Acesso em: 19 out. 2000.

²⁶⁶ *Idem*.

²⁶⁷ INFRA-estrutura. *Projeto*. Disponível em: <<http://www.sivam.gov.br/PROJETO/index.htm>>. Acesso em: 19 out. 2000.

²⁶⁸ O SIVAM formou três áreas principais na Amazônia: Manaus, Belém e Porto Velho, correspondendo, cada uma, a um Centro Regional de Vigilância (CRV). A coordenação desses CRVs será efetuada pelo CCG, em Brasília. Além disso, haverá “uma rede secundária, compreendendo estações que usarão radares (unidades maiores que possuem estações satélites, sistema de telecomunicações, radar meteorológico, etc) e a rede terciária, abrangendo as estações menores (em áreas remotas, onde haverá, por exemplo, o pessoal do Ibama, do Funai e Pelotões de Fronteira do Exército). Quem estiver em áreas remotas poderá se ligar à rede terciária e, por intermédio da secundária, entrar na rede primária e ter acesso a todas as informações que necessitar do SIVAM.” MÃOS à obra. *Projeto*. Disponível em: <<http://www.sivam.gov.br/PROJETO/intro3.htm>>. Acesso em: 19 out. 2000.

recursos naturais do planeta, que é a Amazônia, o SIVAM tem suscitado discussões sobre os reais benefícios porquanto é promovido e realizado por iniciativas estrangeiras, sendo a empresa americana Raytheon escolhida para implantá-lo²⁷⁰ e atores internacionais, como o EXIMBANK (Estados Unidos da América - EUA), em parceria com o Banco do Brasil e promotor da maior parcela de financiamento ao sistema; Raytheon Credit Facility Company (EUA); SIVAM Vendor's Trust (EUA) e SEK/EKN (financiamento Sueco), financiadores do projeto.²⁷¹

A escolha da empresa Raytheon para implantar o projeto SIVAM deu-se após a seleção feita entre diversas empresas estrangeiras, em processo de seleção das melhores condições técnicas e de financiamento regulamentado pelo Decreto nº. 892, de 12 de agosto de 1993.²⁷² Assinado em 27 de maio de 1995 e tendo entrado em vigor em 25 de julho de 1997, o contrato comercial entre o Brasil e a empresa Raytheon para a implantação do SIVAM tem gerado preocupações quando às informações obtidas por esse sistema. OLIVEIRA²⁷³ cita que, pelo, contrato, “o governo brasileiro deterá a propriedade intelectual e industrial do sistema, os direitos autorais e patrimoniais dos softwares, bem como o resultado de quaisquer outros desenvolvimentos” técnicos e tecnológicos, e ainda²⁷⁴:

“(...) o trabalho conduzido pela empresa americana Raytheon terá a participação efetiva de pessoas do governo, ou de quem ele designar, de modo a capacitá-las ao domínio tecnológico do sistema, em todas as fases de desenvolvimento dos softwares ou dos bens materiais. O conhecimento adquirido a partir desses dados também será da competência exclusiva dos órgãos envolvidos, ou seja, dos brasileiros.”

²⁷⁰ CRONOLOGIA. *Projeto*. Disponível em:

<<http://www.sivam.gov.br/PROJETO/hist4.htm>>. Acesso em: 19 out. 2000.

²⁷¹ ESTRUTURA de financiamento. *Projeto*. Disponível em:

<<http://www.sivam.gov.br/PROJETO/finan1.htm>>. Acesso em: 19 out. 2000.

²⁷² CRONOLOGIA. *Projeto*. Disponível em:

<<http://www.sivam.gov.br/PROJETO/hist4.htm>>. Acesso em: 19 out. 2000.

²⁷³ Marcos Oliveira é Major-Brigadeiro-do-Ar, conhecedor da Amazônia e nacionalista. Entende que apenas com a implantação do SIVAM o desenvolvimento sustentado da região amazônica será garantido. PRÓ & CONTRA: o SIVAM pode comprometer a soberania nacional? *Época*, Rio de Janeiro, ano I, n. 2, jun. 1998, p. 46.

²⁷⁴ Idem.

A percepção da repercussão do fenômeno SIVAM como uma política de proteção nacional não é reafirmada por outros, incluindo autoridades públicas. CHINAGLIA²⁷⁵ argumenta que o Brasil está “refém da poderosa Raytheon”, ligada ao governo dos Estados Unidos²⁷⁶ pois, como descrito em documento apresentado pelo Ministério da Aeronáutica ao Senado Federal, datado de 11 de janeiro de 1996, a citada empresa americana terá conhecimento das características e capacidade dos equipamentos que compõem o projeto SIVAM, apenas sendo-lhe vedado comunicar informações a terceiros sobre os aspectos técnicos e sigilosos do contrato. A garantia desse sigilo, segundo CHINAGLIA²⁷⁷, é apenas a palavra da empresa americana Raytheon. O financiamento do projeto, realizado em sua maior parte por organismos dos Estados Unidos, ratificariam a posição brasileira de devedores daquele país: “o Brasil só vai começar a pagar a dívida, contraída para execução do SIVAM, a partir do ano em que o Projeto estiver instalado e funcionando, ou seja, o ano de 2.005. A partir dessa data, o pagamento é feito durante um período de dez anos, encerrando-se portanto em 2.015.”²⁷⁸

No mesmo sentido do pensamento acima, CÂMARA²⁷⁹ avalia a questão do SIVAM como o maior projeto ambiental do país, concebido para a vigilância ambiental, enquanto controle e punição.

Destaca as dificuldades desse sistema, privilegiando a competência tecnológica internacional - ao contratar com a empresa Raytheon, empresa sem conhecimento nenhum da Amazônia ou de problemas ambientais - e não formação de pessoal nacional qualificado, o que gera, para o Brasil, o aprofundamento da dependência

²⁷⁵ Arlindo Chinaglia acompanhou, como deputado federal, a execução dos contratos do Sivam. In: PRÓ & CONTRA: o Sivam pode comprometer a soberania nacional? ob. cit., p. 46.

²⁷⁶ Anteriormente, o Brasil, em acordo firmado com os Estados Unidos datado de 1952, delegou a este, sob a supervisão de uma Comissão Militar Mista Brasil-EUA o “levantamento aerofotogramétrico da Amazônia”, através do preparo de mapas topográficos, fotos, esboços e cartas aeronáuticas do Brasil, o que gerou reação dos parlamentares brasileiros pois a topografia e rotas aéreas brasileiras são assuntos que devem ser tratados apenas dentro do país, e não compartilhados com países estrangeiros. In: PEREIRA, Osny Duarte. *A transamazônica: prós e contras*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1971, p. 41-43.

²⁷⁷ PRÓ & contra: o Sivam pode comprometer a soberania nacional? ob. cit., p. 46.

²⁷⁸ COMO o Brasil vai pagar? *Projeto*. Disponível em:

<<http://www.sivam.gov.br/PROJETO/finan7.htm>>. Acesso em: 19 out. 2000.

²⁷⁹ CÂMARA, Gilberto, pesquisador do INPE (Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais), em palestra proferida sobre *O projeto SIVAM e a questão ambiental: uma avaliação*, na 7ª REUNIÃO ESPECIAL DA SOCIEDADE BRASILEIRA PARA O PROGRESSO DA CIÊNCIA, realizada em Manaus, abr. 2001.

tecnológica estrangeira²⁸⁰ e conseqüentemente a necessidade de um novo contrato bilionário para manutenção do Projeto SIVAM.²⁸¹

Sobre os dados obtidos pelo SIVAM, CÂMARA²⁸² cita que serão comercializados pela empresa Amazon Tech, americana, e Raytheon, incluindo informações sobre a biodiversidade, ocasionando uma privatização do controle territorial.

Assim, na criação do Projeto SIVAM, como política pública de fiscalização e proteção ambiental, o Estado brasileiro acabou por submeter-se à dominação tecnológica estrangeira e, de modo mais grave, permitiu a privatização do controle das informações sobre o território da Amazônia brasileira.

1.2 – As empresas estrangeiras na Amazônia brasileira

Exemplo de política pública criada para a ocupação e desenvolvimento da Amazônia, a Zona Franca de Manaus (ZFM), como já descrita no segundo capítulo, foi fundamental como ação geopolítica²⁸³ visando acelerar o processo de desenvolvimento industrial, comercial e agropecuário²⁸⁴ da região.

Através da Zona Franca de Manaus e da Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA)²⁸⁵, “com o objetivo de soerguer a economia amazonense, bem como desenvolver toda a área da Amazônia Ocidental”²⁸⁶, cria-se uma área de livre comércio de importação e exportação e de incentivos fiscais.

²⁸⁰ CÂMARA cita que o Brasil já possuía no INPE a tecnologia necessária para a implantação do Projeto SIVAM, e, apesar disto, preferiu utilizar tecnologia estrangeira. Palestra proferida sobre *O projeto SIVAM e a questão ambiental: uma avaliação* na 7ª REUNIÃO ESPECIAL DA SOCIEDADE BRASILEIRA PARA O PROGRESSO DA CIÊNCIA, realizada em Manaus, abr. 2001.

²⁸¹ CÂMARA, G. Idem.

²⁸² Idem.

²⁸³ TADROS, José Roberto. Redivisão territorial do Amazonas inviabilizará ZFM. In: MUGGIATI, André (Coord.). *Debate sobre políticas públicas para Amazônia na imprensa brasileira*. São Paulo: Amigos da Terra, v. XI, nov. 2000 – jan. 2001, p. 24.

²⁸⁴ LIMA, Afonso Augusto de Albuquerque. ob. cit., p. 44.

²⁸⁵ A SUFRAMA é uma entidade autárquica responsável pela administração da Zona Franca de Manaus. FERREIRA, Sylvio Mário Puga. Planejamento e políticas públicas na Amazônia: as experiências da SUDAM e SUFRAMA. In: KON, Anita (Org.). *Planejamento no Brasil II*. São Paulo: Perspectiva, 1999, p. 288.

²⁸⁶ Idem.

Com os incentivos fiscais concedidos, cita FERREIRA²⁸⁷,

“as empresas industriais aprovadas pela agência supervisora da ZFM, a SUFRAMA, ficam isentas dos impostos de importação sobre componentes estrangeiros, bem como o IPI [Imposto sobre Produtos Industrializados], relativos aos componentes nele montados. Quando os produtos que empregam insumos estrangeiros são exportados para a venda em outras partes do Brasil, o fabricante paga um imposto de importação reduzido em proporção ao valor adicionado pela ZFM.”

Assim, a Zona Franca de Manaus, através dos dispositivos fiscais e financeiros, figura como “importante elemento na atração de investimentos para o recente parque industrial amazonense”²⁸⁸.

Paralelamente, a Zona Franca de Manaus trouxe outra consequência: a captação de empresas de capital internacional, ao lado das – poucas – nacionais, que “necessitavam de áreas com disponibilidade de mão-de-obra e vantagens fiscais, reduzindo custos e procurando maximizar seu retorno sobre possíveis investimentos.”²⁸⁹

“O parque industrial de Manaus²⁹⁰ foi, aos poucos, formando-se com empresas estrangeiras que, atraídas pelos incentivos especiais, instalavam-se em uma área urbana disponível para tanto e começavam a operar, contratando parcela de mão-de-obra disponível inicialmente, inclusive sem grande especialização, o que passou a atrair cada vez mais levas de trabalhadores vindas, sobretudo, do interior do Estado, embora os salários pagos aos operários fossem extremamente baixos.”²⁹¹

Empresas como *Sharp, Nokia, Honda, Semp Toshiba, Sanio, Philips, Samsung, LG*, e outras internacionais, multinacionais e transnacionais, fazem parte

²⁸⁷ FERREIRA, S. M. P. Planejamento e políticas públicas na Amazônia: as experiências da SUDAM e SUFRAMA. In: KON, A. (Org.) ob. cit., p. 289.

²⁸⁸ FERREIRA, S. M. ob. cit., p. 292.

²⁸⁹ Idem, p. 290.

²⁹⁰ O parque industrial de Manaus está instalado no Distrito Industrial, área de 1.700 ha., no início da rodovia BR-319, a 5 quilômetros do centro de Manaus, criado pelo Governo em 1968. PONTES FILHO, Raimundo Pereira. *Estudos de história do Amazonas*. Manaus: Valer, 2000, p. 192-193.

²⁹¹ PONTES FILHO, R. P. ob. cit., p. 193.

do pólo eletroeletrônico da Zona Franca de Manaus, este de maior importância e tendo o maior número de empresas²⁹² dessa região.

O número expressivo de empresas estrangeiras na região da Zona Franca de Manaus, especialmente as empresas multinacionais e transnacionais²⁹³, trazem junto o temor da despolitização do Estado, à medida em que a economia competitiva se dissocia na política deste ou daquele Estado²⁹⁴ para viver debaixo de “meros imperativos econômicos”²⁹⁵, com visão do mundo contextualizado no mercado global.²⁹⁶

Concentra-se, nestas empresas, poder econômico, na medida em que estas impõem táticas visando um domínio do mercado, podendo acarretar danos à economia do país ao qual está ligada, incluindo o fechamento de inúmeras empresas nacionais nesta região, como o caso da Embrel, Empresa Brasileira de Relógios, recentemente desativada.

BONAVIDES²⁹⁷ sintetiza esse pensamento na seguinte assertiva:

“A empresa nacional mais fraca sucumbe, não raro, a uma competição desigual. Ainda quando o Estado adota a política desenvolvimentista dos incentivos fiscais, essa política paradoxalmente beneficia mais a ‘multi’ que a empresa nacional: o empresário estrangeiro, mais poderoso, tem meios de estipendiar assessorias jurídicas recrutadas entre os primeiros advogados de um país. A multinacional mostra-se, assim, mais hábil e aparelhada do que os empresários nacionais para manipular, a seu favor, a tecnicidade da lei tributária, tirando vantagem de textos complicados e obscuros, obra quase sempre de legisladores-tecnocratas.”

Desse modo, a presença desses impérios econômicos constituem um dos objetos de estudo do processo de *internacionalização*, pois tratam-se de empresas que

²⁹² FERREIRA, S. M. P. Planejamento e políticas públicas na Amazônia: as experiências da SUDAM e SUFRAMA. In: KON, A. (Org.) ob. cit., p. 292.

²⁹³ BONAVIDES, Paulo. *Reflexões: política e direito*. ob. cit., p. 147.

²⁹⁴ Idem, p. 146.

²⁹⁵ Idem, p. 145.

²⁹⁶ Idem, p. 146.

²⁹⁷ Idem, p. 153.

supõem a divisão internacional do trabalho; associam-se a capitais de Estados diferentes ou perdem sua ligação com o Estado em algum ponto entre a produção nacional e o mercado nacional.²⁹⁸

As empresas transnacionais, principalmente as concentradas no pólo da Zona Franca de Manaus, exercem, sem dúvida, um poder econômico “à imagem e semelhança daqueles tradicionalmente cometidos ao Estado.”²⁹⁹ PONTES FILHO³⁰⁰ descreve a realidade da Zona Franca de Manaus: “a ‘fonte de renda’ do Amazonas ainda é a Zona Franca de Manaus. Como vimos, dela provêm 98% do ICMS [Imposto de Circulação de Mercadorias e Serviços] arrecadado pelo Estado e nela está concentrada quase metade da população e 95% das atividades econômicas do Estado. Portanto, é possível manter e defender a ZFM para, de imediato, impedir o caos social (...)”.

Segundo BONAVIDES³⁰¹:

“Onde há poder econômico, há potencialmente poder político – um poder indireto, por via de consequência. A multinacional se reveste de neutralidade aparente, porquanto professa à primeira vista um fim econômico puro e exclusivo: a busca do lucro. Mas a experiência eterna, segundo a lição de Montesquieu, ensina que todo aquele que detém o poder tende a abusar do poder, caso se lhe não deparem limites (...)”

PAUL³⁰², vai além, apontando ao lado das empresas transnacionais como fator definido de internacionalização econômica na região amazônica, as empresas nacionais que privatizam o poder econômico: “quer dizer: economicamente a Amazônia de hoje se encontra internacionalizada porque sempre se tolerou ao lado de empresas

²⁹⁸ PUREZA, José Manuel. ob. cit., p. 39.

²⁹⁹ BONAVIDES, P. *Reflexões: política e direito*. ob. cit., p. 162.

³⁰⁰ PONTES FILHO, R. P. ob. cit., p. 197. Segundo o autor, (p. 197) “o ‘Amazonas’ passou a se concentrar em Manaus, e esta [passou a] representar tudo para o Amazonas”, citando a dependência econômica do Estado do Amazonas em relação à política dos incentivos fiscais.

³⁰¹ BONAVIDES, P. *Reflexões: política e direito*. ob. cit., p. 163.

³⁰² No original: “Es decir: económicamente la Amazonia de hoy se encuentra internacionalizada porque siempre se ha tolerado al lado de empresas estatales la existencia de empresas nacionales y multinacionales. Parece obvio que en la opinión de los organismos gubernamentales las actividades empresariales no tocan la cuestión de la soberanía.” PAUL, Wolf. *Internacionalización y soberanía limitada (apuntes del debate sobre la internacionalización de la Amazonia en el Brasil)*. In: BERGALLI, Roberto; RESTA, Eligio (Org.). *Soberanía: un principio que se derrumba*. Barcelona: Paidós Ibérica, 1996, p. 179.

Estatais³⁰³ a existência de nacionais e multinacionais. Parece óbvio que na opinião dos organismos governamentais as atividades empresariais não tocam a questão da soberania.”

2 – Outros tipos de iniciativas estrangeiras na Amazônia brasileira

Outros tipos de iniciativas estrangeiras na região amazônica igualmente apresentam-se como fatores que contribuem para a *internacionalização* da Amazônia. Os exemplos a seguir são resultados de políticas governamentais.

2.1 – Compra de terras da Amazônia brasileira por estrangeiros

O levantamento aerofotogramétrico realizado no Brasil pelos Estados Unidos, sob a supervisão de uma Comissão Militar Mista Brasil-EUA³⁰⁴, localizou jazidas de minerais no território nacional, especialmente na Amazônia³⁰⁵, o que gerou uma intensa atividade de negociação de terras na região³⁰⁶, gerando a constituição de uma Comissão Parlamentar de Inquérito, CPI, para averiguar a extensão dessas negociações³⁰⁷.

Conforme relatório da CPI, de 1970, áreas de mais de vinte milhões de hectares, menor, um pouco, que o Estado do Rio Grande do Sul, localizadas na região amazônica e Bahia, foram negociadas a pessoas ou grupos estrangeiros.³⁰⁸ “Assinala o relatório que é uma constante na venda de terras a estrangeiros a presença do elemento nacional como intermediário.”³⁰⁹

³⁰³ As empresas estatais têm sido privatizadas pelo Governo brasileiro, sendo que a empresa estatal de energia elétrica da região Norte, a ELETRONORTE, foi vendida a um grupo francês e hoje chama-se Manaus Energia.

³⁰⁴ Conforme nota 240.

³⁰⁵ O acordo realizado entre o Brasil e os Estados Unidos, em julho de 1964, proibia ambos de fornecerem as informações ou fotos de levantamentos a outros países ou empresas. PEREIRA, O. D. ob. cit., p. 42.

³⁰⁶ “Na Constituição de 1946 e na de 1967, já não haviam restrições para exploração do subsolo por empresas estrangeiras – art. 167 § único da Constituição de 1967 proibia a venda de terras em superfície superior a 3.000 ha. [hectares], sem autorização do Senado.” CARVALHO, L. A. ob. cit., p. 12.

³⁰⁷ PEREIRA, O. D. ob. cit., p. 50.

³⁰⁸ Idem, p. 50.

³⁰⁹ Idem, p. 51.

Dentre as várias compras de terras apuradas pela CPI, destaca-se a efetivada por Daniel Keith Ludwing, onde encontrou “um conjunto de condições excepcionais para suas empresas a partir de 1967. A empresa Jari Florestal e Agropecuária pretend[eu] possuir 3.800.000 ha na região compreendida entre os rios Paru (à oeste), Jari (ao leste) e Amazonas (ao sul)”³¹⁰, na Amazônia brasileira.

O Projeto Jari objetivou principalmente produzir celulose, mas diversificou suas atividades também pela orizicultura, pecuária, produtos químicos para consumo próprio, processamento de caulim, cana de açúcar e produção de energia elétrica.³¹¹

O Projeto foi “nacionalizado” após deixar consequências ecológicas e sociais. As condições dos trabalhadores era péssima quando não submetidos a cativos.³¹²

“As denúncias das péssimas condições de trabalho no projeto podem ser verificadas pelo elevado número de reclamações ajuizadas no Tribunal Regional do Trabalho, em Belém (...) o principal motivo das ações eram acusações contra os empreiteiros de que os peões eram mantidos presos em seus acampamentos e que sob coação tinham que assinar recibos de quitação de pagamento que nunca haviam recebido, além de serem ameaçados de morte caso procurassem seus direitos.”³¹³

Em 1981, Daniel Keith Ludwing resolveu “abandonar” o Projeto Jari nas mãos do Governo brasileiro, que decidiu “assumir as dívidas e repassar o projeto para um grupo de empresários brasileiros liderados pelo Sr. Augusto Trajano de Azevedo Antunes – tradicional sócio das multinacionais que operam no setor de mineração.”³¹⁴ Este empresário brasileiro estava associado à vários grupos internacionais, e era sócio também de Ludwing em outro projeto.³¹⁵ Outros 22 grupos nacionais entraram no repasse do projeto. “Em seguida, o governo do General Figueiredo ofereceu o seguinte ‘negócio espetacular’ a esses empresários: a formação da Companhia do Jari, empresa que passou a controlar o Projeto Jari.”³¹⁶

³¹⁰ CAUBET, Christian Guy. Le traité de coopération amazonienne: régionalisation et développement de L’Amazonie. In: *Annuaire français de droit international*. Paris: Centre National de la Recherche Scientifique, 1984. Tome XXX, p. 7.

³¹¹ CARVALHO, L. A ob. cit., p. 13-14.

³¹² OLIVEIRA, A. U. de. ob. cit., p. 28.

³¹³ Idem, p. 29.

³¹⁴ Idem, p. 30.

³¹⁵ Idem.

³¹⁶ Idem, p. 31.

“LUDWING esteve entre os estrangeiros envolvidos no ‘escândalo sobre a venda de terras a estrangeiros’ apurado pela CPI da Câmara Federal e constante do Relatório VELLOSO. Até hoje não se sabe ao certo qual a superfície ocupada pelos títulos em mãos do grupo Ludwig. (...) Oficialmente, o que se sabe é que o projeto em si envolve em torno de 1.632.000 ha, mas a existência de documentos referentes a posses pode fazer aumentar esta superfície.”³¹⁷

Também, os métodos de aquisição de terras por estrangeiros, segundo o relatório da CPI³¹⁸, foram: compra a antigos proprietários ou posseiros; requisição de terras devolutas³¹⁹ aos governos estaduais e a grilagem³²⁰. “No processo de grilagem, conforme verificou a CPI, (...) até o roubo de documentos antigos, de velhas igrejas, foi feito, sendo o papel em branco de livros de registros paroquiais utilizado na feitura de escrituras, tudo semelhante às feitas no século passado.”³²¹

O processo de grilagem continua sendo uma constante na venda de terras da região amazônica. O ministro do Desenvolvimento Agrário, JUGMANN³²², em janeiro de 2001, citou que o envolvimento de cartórios de registro de imóveis no processo de grilagem é certo. Casos como o do grileiro Falb Saraiva de Farias, que obteve de diversas formas mais de doze milhões de hectares de terras no Estado do Amazonas, correspondentes a 1,5% da Amazônia brasileira³²³, levantaram suspeitas e, apesar das

³¹⁷ OLIVEIRA, A. U. de. ob. cit., p. 22-23.

³¹⁸ PEREIRA, O. D. ob. cit., p. 52.

³¹⁹ Terras devolutas são as que “embora não destinadas nem aplicadas a algum uso público, nacional, estadual, ou municipal, nem sendo objeto de nenhuma concessão, ou utilização particular, ainda se encontram sob o domínio público, como bens integrantes do Domínio da União, dos Estados e dos Municípios. Assim, são terras ainda vagas, ou não aproveitadas, destinando-se à venda aos particulares, consoante regras e exigências dispostas em leis próprias.” SILVA, De Plácido e. *Vocabulário jurídico*. Rio de Janeiro: Forense, 2000, p. 806.

³²⁰ Grilagem é organização dos grileiros. Grileiro é o que se apossa de terras griladas. Terra grilada é “o terreno ou imóvel, registrado e legalizado por meio de título e sisas falsificadas de tal maneira, que se apresentam em papéis e tinta da época, com selos também antigos.” In: SILVA, D. P. ob. cit., p. 387.

³²¹ PEREIRA, O. D. ob. cit., p. 52-53.

³²² OLIVEIRA FILHO, Moacyr. Governo aperta cerco a cartórios. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 13 jan. 2001, p. 3.

³²³ SCHWARTZ, Christian. O maior latifundiário do Brasil: preso em Manaus, ele tem registro de propriedade de 1,5 % do território nacional. *Veja*, Rio de Janeiro, ano 34, n. 15, abr. 2001, p. 106-107.

investigações não terem conseguido a comprovação de ser este um intermediário em vendas a grupos de outras nações, os indícios apontam essa perspectiva³²⁴.

2.2 – Aquisição de empresas nacionais por estrangeiros

Seguindo-se à compra de terras por estrangeiros, várias empresas internacionais trataram de adquirir as nacionais existentes na intenção de explorar as riquezas contidas na região amazônica.³²⁵

Em 1970, a Câmara dos Deputados aprovou um relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito que apurou o processo de desnacionalização da economia brasileira.³²⁶

De acordo com o referido relatório, a indústria madeireira atuante na região amazônica praticamente estava em sua grande maioria nas mãos de empresas de capital estrangeiro, e igualmente os projetos de exploração mineral, autorizadas pelo governo brasileiro para a pesquisa e a lavra.³²⁷

As empresas de capital internacional continuam a dominar a região amazônica. Apesar de empresas de capital nacional surgirem, a constatação de que estas tem um período de existência curto, devido às pressões de empresas transnacionais que ali operam, é real. Alguns exemplos de empresas nacionais que passaram ao domínio de estrangeiros: Tamura S. A. Indústria Brasileira, adquirida pela Sony; Irmãos Negrini S. A., adquirida pela Toshiba; Tintas Ipiranga, adquirida pela Esso Brasileira de Petróleo; Leite

³²⁴ O estilo de vida de Farias não combina com o patrimônio que possui. “Suas mãos calejadas não parecem ter contado grandes somas nos últimos tempos. Suas roupas são puídas e gastas. Seus modos não revelam nenhuma sofisticação. Se fosse encontrado na rua (...) facilmente seria apontado como um trabalhador braçal. Jamais como um milionário.” In: SCHWARTZ, C. ob. cit., p. 106.

³²⁵ PEREIRA, O. D. ob. cit., p. 65.

³²⁶ Idem, p. 66.

³²⁷ Idem, p. 66-67.

Pulvolac, adquirido pela Nestlé; Cerâmica Colônia de Jundiaí, adquirida pela Ideal Standard³²⁸, dentre outras, incluindo até a venda de estatais como a ELETRONORTE, adquirida por um grupo francês³²⁹.

A consequência deste processo é uma economia controlada por capital estrangeiro.

“Constitui um problema que se avoluma à medida que a ocupação econômica vai crescendo, pois, sem dúvida, chegará a um ponto em que se repetirá, aqui, o fenômeno ocorrido em outros países. As contradições entre os interesses da burguesia nacional espremida pela irresistível pressão dos grupos econômicos estrangeiros e esses grupos, terminará num conflito cujo desfecho não se pode prever. Teremos aqui uma China? Cuba? Peru? (...)”³³⁰

3 – As omissões das autoridades brasileiras

A autoridade, como poder, é estável e prossegue no tempo, onde os subordinados prestam, dentro de certos limites, uma obediência incondicional.³³¹ Legitima-se quando aquele que tem a disposição de obedecer de forma incondicionada o faz aceitando o poder como legítimo.³³²

As autoridades brasileiras, enquanto portadoras do poder de autoridade conferido pela administração pública, devem proceder às várias ações que se reportam à coletividade estatal. Tais ações compreenderiam:

“as atividades de Governo, relacionadas com os poderes de decisão e de comando, e as de auxílio imediato ao exercício do Governo mesmo e, de outra parte, os empreendimentos voltados para a consecução dos objetivos públicos, definidos por lei e por atos de Governo, seja através de normas

³²⁸ PEREIRA, O. D. ob. cit., p. 68-69.

³²⁹ Conforme nota 303.

³³⁰ PEREIRA, O. D. ob. cit., p.67.

³³¹ BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. ob. cit. 1 v., p.89.

³³² Idem, p.90.

jurídicas precisas, concernentes às atividades econômicas e sociais; seja por intermédio da intervenção no mundo real (trabalhos, serviços, etc.) ou de procedimentos técnicos-materiais; ou, finalmente, por meio do controle da realização de tais finalidades (...)”³³³

Detentoras do poder de formulação, interpretação e ministração da lei, as autoridades brasileiras devem exercer esta relação de autoridade preocupando-se com a legitimação do poder, ou seja, que haja um juízo de valor positivo dos que obedecem quanto ao poder que as autoridades exercem. Tais condições de legitimidade do poder não têm, na prática, sido uma constante realização no país, tanto pelas as ações em favor da coletividade estatal, quanto pela ausência efetiva destas ações. Algumas situações evidenciam a situação de omissão das autoridades brasileiras.

3.1 – As pressões internacionais

Há algum tempo, as autoridades brasileiras têm se pronunciado a respeito das pressões internacionais sobre a Amazônia. Desde os comícios promovidos em Nova Iorque pelo capitão da Marinha Mathews Fontaine Maury, há dois séculos, com o apoio popular, pregando a conquista da Amazônia com a livre navegação nesse “patrimônio mundial”³³⁴, até a recente denúncia de Clóvis Ramallete informando que as Organizações das Nações Unidas objetivavam, utilizando por base os *direitos humanos*, “transformar a possessão pretendida pelos ianomânis num quisto insuportável, verdadeiro Estado, infesto até à presença de nossas forças armadas”³³⁵, destacamos a reação das autoridades brasileiras, especialmente, neste último caso, a atuação do general Taumaturgo Sotero Vaz, dando os nomes dos senadores norte-americanos que, em visita ao Senado, exigiram ao então presidente, Fernando Collor, uma extensão de terra para os ianomânis maior que Portugal.³³⁶

³³³ BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. ob. cit. p. 10.

³³⁴ LIMA, Carlos Araújo (Indicante); MELLO, Geraldo Sampaio Vaz de. (Relator). Desenvolvimento sustentável e defesa da Amazônia. *Revista do Instituto dos Advogados*. Rio de Janeiro, ano xxx, n. 86, p. 120, 1º sem. 1997.

³³⁵ LIMA, C. A. (Indicante); MELLO, G. S. V. (Relator). ob. cit., p. 120.

³³⁶ Idem.

Vários líderes governamentais pressionaram e continuam pressionando a opinião pública no sentido de transformar a Amazônia num patrimônio mundial. Al Gore, enquanto vice-presidente dos Estados Unidos, pronunciou-se: “ao contrário do que os brasileiros pensam, a Amazônia não é deles, mas de todos”. Mitterrand, como presidente da França, disse “o Brasil precisa aceitar uma soberania relativa sobre a Amazônia” e Gorbachov, então primeiro ministro russo, “o Brasil deve delegar parte dos seus direitos sobre a Amazônia aos organismos internacionais competentes.”³³⁶

Inquestionáveis são as pressões externas procurando restringir a soberania brasileira sobre a Amazônia. Mas, de igual tamanho, são as omissões das autoridades governamentais brasileiras quanto ao zelar pela preservação nacional da região amazônica. O presidente Fernando Henrique Cardoso, por ocasião da Conferência Rio 5, citou: “o governo brasileiro não tem estrutura para combater o desmatamento na Amazônia bem como também não tem condições práticas de frear a destruição da natureza.”³³⁷ Não cita que fará todo o esforço possível para dotar o governo de uma estrutura que possa impedir a destruição da região, mas simplesmente proclama que “não somos capazes de possuir a Amazônia.”³³⁸

Diante desses argumentos, brasileiros perplexos notam que “a elaboração, a interpretação e a aplicação da lei, que costuma resguardar direitos e garantias básicas, estão inteiramente nas mãos de uma elite despreocupada com as condições reais do país que, nessas condições, não tem mais a quem recorrer.”³³⁹

Verifica-se, ainda, a “profunda inércia”³⁴⁰ das autoridades brasileiras, manifestada pela “omissão de agir como a lei exige”³⁴¹. Registra-se que a Amazônia brasileira tem uma grande representatividade política, possuindo, entre os nove estados que a compõe, governadores, senadores e deputados, servindo ao país, no intuito de defendê-

³³⁶ LIMA, Carlos de Araújo. Pressões internacionais sobre a Amazônia. In: *Amazônia e soberania nacional*. Rio de Janeiro: Instituto dos Advogados, p. 70-71.

³³⁷ Idem.

³³⁸ LIMA, C. A. (Indicante); MELLO, G. S. V. (Relator). ob. cit., p. 121.

³³⁹ CAUBET, Christian G. Os atores sociais, a ineficiência do direito e a legitimação da ação. In: MAGALHÃES, Sônia Barbosa; BRITTO, Rosyan de Caldas; CASTRO, Edna Ramos de (Org.). *Energia na Amazônia*. Pará: Universidade Federal do Pará, 1996. v. 1, p. 137.

³⁴⁰ CAUBET, C. G. Os atores sociais, a ineficiência do direito e a legitimação da ação. ob. cit., p. 138.

³⁴¹ Idem.

lo. A frequência das denúncias de pressões externas tem se deparado com a ausência de apurações ou protestos evidentes.

As pressões mundiais em relação à Amazônia trazem a ameaça de passar do discurso à prática. Não são poucos os pronunciamentos inseridos neste contexto, cada vez mais constantes perante a falta de posição de protesto e apuração das autoridades brasileiras. DONATO³⁴² relatou, neste sentido, as pressões externas:

“As campanhas ecologistas internacionais sobre a Região Amazônica estão deixando a fase propagandística para dar início a uma fase operativa que pode, definitivamente, ensejar intervenções militares diretas sobre a região (John Major, então primeiro-ministro da Inglaterra). Caso o Brasil resolva fazer uso da Amazônia, que ponha em risco o meio ambiente nos Estados Unidos, teremos de estar prontos para interromper esse processo imediatamente (general Batrick Hughes, chefe da Central de Informações das Forças Armadas Americanas). (...) Quando a questão é meio ambiente, não existem fronteiras (Madeleine Albright, secretária de Estado nos EUA).”

REIS³⁴³, em 1960, já havia previsto que a cobiça internacional sobre a região amazônica cresceria e sofreria constantes pressões: “a Amazônia continua a ser uma reserva para o futuro. E nesse futuro é que está o grande perigo.” O que não foi previsto é que as autoridades brasileiras, com sua ausência de ação, *tolerem* um país constantemente ameaçado por pressões e atos que intentam retirar do seu domínio a região amazônica.

3.2 – Inoperância e extinção da SUDAM

A extinta Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia teve sua criação efetivada no governo militar de Castelo Branco, gerada por uma preocupação dos

³⁴² Hernani DONATO, citado por BARROS, é historiador, tendo produzido um trabalho sobre o tema *pressões internacionais*, para a Academia Paulista de História. In: BARROS, Benedicto Ferri. Ainda a Amazônia. In: MUGGIATI, André (Coord.). *Debate sobre políticas públicas para Amazônia na imprensa brasileira*. São Paulo: Amigos da Terra, v. XI, nov. 2000 – jan. 2001, p. 68.

³⁴³ REIS, A. C. F. ob. cit., p. 21.

militares com “o vazio demográfico e isolamento econômico da Amazônia ante os crescentes interesses internacionais”³⁴⁴.

“Alegando defender a soberania nacional, os militares concentravam e centralizaram poder, bem como intervieram ainda mais nos setores e atividades da economia visando empreender um projeto de modernização nacional e justificando, no caso da Amazônia, a necessidade de ‘integrar para não entregar’ ”.³⁴⁵

Criada pela Lei 5.173, de 21 de outubro de 1966, a SUDAM foi encarregada de “coordenar a ação federal para desenvolver a região (...) por meio da concessão de incentivos fiscais, estabelecendo áreas de livre comércio, e da formulação e implantação de programas voltados para ocupação e aproveitamento da Amazônia.”³⁴⁶ Em conjunto com o FIDAM (Fundo para Investimento do Desenvolvimento da Amazônia) e o BASA (Banco da Amazônia S/A), viabilizava a prática de concessão de incentivos fiscais e da promoção de projetos e programas de desenvolvimento. Em 1970 criou-se o PIN (Plano de Integração Nacional) para financiar as obras de infra-estrutura nas áreas onde a SUDAM e a SUDENE (Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste) atuavam.³⁴⁷

As denúncias de corrupção e irregularidades administrativas geraram o fim da SUDAM, extinta através da Medida Provisória nº 2.143 de 02 de maio de 2001.³⁴⁸ O inquérito realizado para apuração das denúncias evidenciou desvios da verba da SUDAM na ordem de um bilhão e novecentos milhões de reais³⁴⁹, com empresas em projetos que não se efetivaram.³⁵⁰ As empresas recebiam as verbas dos incentivos fiscais e deveriam aplicá-las nos projetos de desenvolvimento. O que se apurou era que grande parte desses projetos estavam irregulares ou eram projetos fantasmas.³⁵¹

³⁴⁴ PONTES FILHO, R. P. ob. cit., p. 190.

³⁴⁵ Idem.

³⁴⁶ Idem.

³⁴⁷ PONTES FILHO, R. P. ob. cit., p. 190.

³⁴⁸ KRIEGER, Gustavo. FH sepulta hoje SUDENE e SUDAM. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 2 mai. 2001, p. 5.

³⁴⁹ KRIEGER, Gustavo. ob. cit., p. 5.

³⁵⁰ ROMBO amazônico: desvio da SUDAM chega a R\$ 1,963 bilhão. *Folha de São Paulo*. São Paulo, 15 abr. 2001, p. 5.

³⁵¹ Idem.

“Do R\$1,963 bilhão auferido até agora, R\$ 600 milhões se referem a 35 projetos que foram objeto de auditoria recente do Ministério da Integração Nacional; R\$1,173 bilhão equivale a outros 159 projetos cancelados entre 1994 e 1998, cujo ressarcimento não foi cobrado até hoje; e R\$ 190 milhões são oriundos dos sete projetos cancelados (...).”³⁵²

A quebra do sistema de desenvolvimento da Amazônia brasileira focalizado na SUDAM demonstrou a ineficiência política das autoridades brasileiras responsáveis por promover os incentivos fiscais, projetos e programas de desenvolvimento, autoridades estas que se dissociaram do comprometimento de conferir, ao longo dos anos, a efetiva aplicação dos objetivos dessa política pública.

Extinta a SUDAM, o Governo brasileiro através da mesma Medida Provisória, criou a ADA, Agência de Desenvolvimento da Amazônia, que será encarregada de gerir o Fundo de Desenvolvimento da Amazônia. “Os projetos terão de passar por um conselho interministerial e pelo Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDES). A fiscalização será feita em três níveis: pelas próprias agências, pela Corregedoria-Geral da União e pelos bancos que financiarão os projetos. O financiamento continuará sendo feito pelo Banco da Amazônia (...).”³⁵³

A criação da ADA só será eficaz à medida que as ações implementadas pelo novo órgão forem eficazes. As condições reais dos projetos de desenvolvimento que se aplicarem à região amazônica devem ser preocupações constantes das autoridades brasileiras, no sentido de fiscalização e controle para que os objetivos destes projetos possam ser efetivamente aplicados.

3.3 – O caso da biodiversidade

A biodiversidade³⁵⁴ transforma a Amazônia brasileira na região geográfica

³⁵² ROMBO amazônico: desvio da SUDAM chega a R\$ 1,963 bilhão. Idem.

³⁵³ KRIEGER, G. ob. cit., p. 5.

³⁵⁴ Ver nota 98.

mais rica do planeta, principalmente no que se refere às plantas medicinais³⁵⁵, atraindo interesses mundiais. Mesmo com a ausência de informações suficientes que permitam reconhecer todo o potencial econômico dessa biodiversidade, sabe-se que a região é “um pedaço do Éden para a pesquisa de princípios ativos para novos medicamentos e cosméticos.”³⁵⁶

As justificativas para a cobiça externa são de quatro ordens principais: a ânsia do mercado mundial em desenvolver medicamentos através da síntese orgânica, gerando drogas viáveis em termos de custo, tempo de ação terapêutica, intervalos posológicos longos e risco mínimo de toxicidade; cerca de 25% dos medicamentos disponíveis no mercado farmacêutico foram extraídos a partir de substâncias presentes em plantas medicinais; a busca de novos tratamentos terapêuticos que possam tratar as doenças consideradas incuráveis e, por fim, o esgotamento de modelos de estruturas químicas biologicamente ativas e necessidade de criação de novos grupos farmacológicos.³⁵⁷

Quatorze empresas, a grande maioria de capital estrangeiro, estão requerendo acesso à exploração da biodiversidade da região, junto à Coordenação da Amazônia no Ministério do Meio Ambiente.³⁵⁸ Laboratórios como *Achéé*, *Glaxo-Wellcome*, *Novartis*, *Merck*, *Biosintética*, *Eurofarma* e *Vallée*, juntamente com empresas de cosmético famosas como a *Body Shop* e a *Procter-Gamble* estão ao lado das nacionais *Natura* e *Boticário*.³⁵⁹ Deve-se ressaltar que o setor farmacêutico no Brasil é monopolizado por empresas transnacionais que possuem 90% do mercado.³⁶⁰

³⁵⁵ SILVA, Evandro de Araújo. O pólo industrial de medicamentos à base de produtos da biodiversidade do Amazonas. *Revista da Universidade do Amazonas: série ciências tecnológicas*. Manaus, 2 v., jan./dez 2000. Número Especial, p. 115.

³⁵⁶ VIANA *apud* FREITAS. FREITAS, Marcílio de. Amazônia: a natureza dos problemas e os problemas da natureza. *Coleção polêmicas da Amazônia n. 1*. Manaus: Universidade do Amazonas, 2001, p. 30.

³⁵⁷ SILVA, E. A. ob. cit, p. 116-117.

³⁵⁸ FREITAS, M. ob. cit, p. 30.

³⁵⁹ Idem.

³⁶⁰ SILVA, E. A. ob. cit, p. 119.

VIANA³⁶¹, citado por FREITAS, expõe a omissão do Governo brasileiro na proteção dos interesses nacionais sobre a região amazônica:

“O Ministério do Meio Ambiente protela, esperando que o Congresso vote a lei de acesso à biodiversidade, da senadora Marina Silva (PT [Partido dos Trabalhadores] -Acre). Mas outras autoridades do Governo, na área ‘mais globalizante’, louvam o interesse e provável ingresso das multinacionais dos remédios na Amazônia. Novos medicamentos serão produzidos, dizem, e isso será bom para o mundo e para nós. Os laboratórios não pensam no mundo quando patenteiam suas marcas. O SUS [Sistema Único de Saúde] gasta milhões de dólares pagando royalties sobre medicamentos de uso continuado (...). Se já houvesse a lei de acesso, eles poderiam começar já, mas observando interseções. Por exemplo, não patentear o que já é, para usar expressão que apreciam, ‘propriedade intelectual’ de índios e populações tradicionais. A pressa para entrar agora é para aproveitar o vazio legal, produto do descaso e da cegueira que nega prioridade ao tema.”

O estágio atual de exploração do uso de nossas plantas encontra-se na fabricação de fitoterápicos³⁶², existindo apenas uma única empresa de produtos naturais no Amazonas, a Pronatus do Amazonas, apoiada pelas Universidades do Amazonas e do Ceará, e pelo Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia. “Além da Pronatus, existem, na região amazônica, outras empresas que industrializam plantas medicinais, são microempresas, em geral familiares, em grande parte com limitações materiais e humanas, vivendo à própria sorte, sem apoio governamental e sem fundamentações científicas sobre o correto uso de plantas medicinais.”³⁶³

Portanto, a inexistência de uma política governamental que regule a ciência, tecnologia e industrialização de medicamentos tem gerado, no Brasil, um processo de dominação tecnológica e econômica dos países mais avançados nestes setores, tornando o setor farmacêutico cada vez mais oligopolizado e cartelizado.³⁶⁴

³⁶¹ VIANA *apud* FREITAS, M. ob. cit., p. 30-31.

³⁶² Fitoterápico é compreendido como a simples preparação tradicional a partir de toda ou de parte de uma planta medicinal na forma de extrato bruto. O termo Fitofármaco já indica uma substância nova ou já conhecida com estrutura quimicamente conhecida e atividade farmacológica definida. In: SILVA, E. A. ob. cit, p. 117.

³⁶³ SILVA, E. de A. ob. cit, p. 119.

³⁶⁴ Idem.

SILVA³⁶⁵ sintetiza o pensamento exposto:

“Várias situações demonstram claramente a situação difícil e injusta da forma como os medicamentos são produzidos e comercializados no país, onde, em geral, prevalecem interesses mercadológicos, em detrimento do seu papel de insumo terapêutico para o processo saúde/doença e do seu caráter de instrumento de soberania de uma nação. (...)”

Esses fatos refletem a inexistência de uma política nacional e consistente de ciência e tecnologia, o que tem gerado consequências desastrosas para a expectativa de produção nacional de insumos farmacêuticos e medicamentos.

Segundo a lógica baseada na dependência, o medicamento surge como um instrumento das estratégias de dominação técnica e econômica, a partir das quais são definidas políticas e práticas claramente antagônicas aos interesses populares e nacionais.

Portanto, o país precisa do estabelecimento de uma política de medicamentos baseada em fundamentos e diretrizes que corrijam as distorções estabelecidas pelo ‘livre mercado farmacêutico’ (...).”

Portanto, é possível afirmar que as políticas públicas aplicadas no sentido de conservar o poder político constituído na Amazônia brasileira através do desenvolvimento, integração e fiscalização da região, concorreram para atração das iniciativas estrangeiras na região. De igual forma, a idéia de um Estado politicamente ativo no sentido de apuração e reação às ameaças internacionais, tem sido suprimida pela inércia das autoridades competentes, suportando sem protestos as pressões que se apresentam.

Assim, com estes dados pode-se refletir sobre a situação atual dessa região brasileira: *internacionalização da Amazônia?*...

³⁶⁵ SILVA, E. de A. ob. cit, p. 120.

CAPÍTULO IV

“Por mais que nossos governos não estejam cuidando desse patrimônio natural com a devida atenção, como brasileiro diria simplesmente que sou contra a internacionalização da Amazônia.”

(BUARQUE, Cristóvão. Internacionalização do mundo. In: MUGGIATI, André (Coord.). *Debate sobre políticas públicas para Amazônia na imprensa brasileira*. São Paulo: Amigos da Terra, v. XI, nov. 2000 – jan. 2001, p. 11.)

CAPÍTULO IV

INTERNACIONALIZAÇÃO DA AMAZÔNIA?

1 – As políticas públicas amazônicas e as características da soberania

As políticas públicas implantadas na Amazônia brasileira, conforme descrito no segundo e terceiro capítulos desta dissertação, resultaram de formulações teóricas e práticas do Governo, no objetivo de assegurar a soberania do Estado, através do exercício do poder constituído naquela região. Para as conclusões a respeito da ocorrência ou não de um processo de *internacionalização da Amazônia*, afetando a soberania nacional, por omissão das autoridades brasileiras quanto à não aplicação ou ausência de políticas públicas, impõe-se primeiro identificar a atuação destas políticas nas características e elementos da soberania.

1.1 – Políticas públicas e o caráter político

A partir da noção do caráter político da soberania, no plano interno, unida à noção de poder exercido pelo Estado na sociedade política, através da força legítima³⁶⁶, estabelece-se a relação entre as políticas públicas amazônicas e a capacidade política do país em manter-se soberano.

³⁶⁶ BOBBIO, N. *Teoria geral da política: a filosofia política e as lições dos clássicos*. ob. cit., p. 544.

As políticas públicas na Amazônia brasileira, voltadas principalmente para a questão de ocupação e vigilância do território numa tentativa de eliminar o secular isolamento da região, foi fruto, em sua grande maioria, de governos autoritários (ditadura de Getúlio Vargas, no Estado Novo, 1937-1945, e na ditadura militar, 1964-1984). Assim, as políticas públicas emergiram numa concepção centralizadora, de fortalecimento do governo da União, em detrimento da política dos estados e municípios.³⁶⁷ “Não se conseguiu antepor plenamente ao centralismo autoritário (...). Há um evidente prejuízo resultante (...): prioridades são atropeladas ao sabor de apreciações individuais, acelera-se e reduz-se a velocidade de ações administrativas e políticas, sem o devido exame das correlações entre os variados setores.”³⁶⁸

“Na medida em que a centralização política do Estado autoritário se opõe à descentralização política, regionalista, do liberalismo, opõe-se às oligarquias regionais em nome da integração nacional. Em outras palavras, apóia-se na ideologia antiquada de que o regionalismo das províncias constitui um perigo à unidade nacional e por isso deve ser combatido e suprimido, ou, ao menos, neutralizado. O risco de separatismo é um pressuposto sempre presente na ideologia da integração nacional, que por sua vez dá um *cunho metropolitano ao Estado nacional* (e à centralização política), ao mesmo tempo em que dá uma *dimensão colonial às regiões, aos estados, aos municípios*.”³⁶⁹

Com o enfraquecimento da política regional, partindo da política centralizadora de desenvolvimento da Amazônia imposto pelo Governo brasileiro, abriu-se “brechas políticas importantes para que as tensões e conflitos emergissem, tendo como

³⁶⁷ “O autoritarismo brasileiro vem da tradição do absolutismo monárquico – o rei, senhor de monopólios econômicos, contra as câmaras municipais, contra a liberdade plena e republicana dos homens bons e livres. Esse autoritarismo tem sido a base do Estado brasileiro, com intervalos ‘democráticos’, isto é, de abertura política em favor das oligarquias regionais e locais (...). Com o desaparecimento da figura do monarca, o absolutismo monárquico foi herdado pelo Exército que, como corporação, tem personificado a tradição autoritária e absolutista, desenvolvimentista e modernizadora.” In: MARTINS, J. de S. ob. cit., p. 82.

³⁶⁸ LEONELLI, Domingos. *Uma sustentável revolução na floresta*. São Paulo: Viramundo, 2000, p. 288.

³⁶⁹ MARTINS, J. de S. ob. cit., p. 83.

atores fundamentais os posseiros e os povos indígenas.”³⁷⁰

Esses “grupos ou centros de poder, mesmo que em conflito entre si, [tentam] (...) limitar, controlar e contrastar, até o ponto de eliminar, o centro do poder dominante identificado com o Estado.”³⁷¹ A luta desses sujeitos é “em nome da concepção de uma sociedade articulada em grupos de poder que se situem, ao mesmo tempo, abaixo do Estado e acima dos indivíduos, e, como tais, constituam uma garantia do indivíduo contra o poder excessivo do Estado, por um lado, e, por outro, uma garantia do Estado contra a fragmentação individualista.”³⁷²

Em razão desses novos sujeitos políticos e de seus argumentos que aparecem no cenário nacional, surgem as pressões externas, utilizando estes argumentos, muitas vezes, apenas como pretexto para efetivar as pressões. Discute-se os direitos humanos e a criação de “Estados” independentes para os índios, o conflito “das propostas de recolonização econômica, científica e religiosa, nas perspectivas da economia mundial, de religiões universais e da ciência global”³⁷³, as denúncias contra o meio-ambiente das Organizações Não Governamentais (ONGs)³⁷⁴, entre outros, tudo convergindo para um cenário internacional de que, aparentemente, o Brasil é incapaz de administrar e preservar a região amazônica e exercer o poder constituído nela.

1.2 – Políticas públicas e o caráter jurídico

Como descrito no primeiro capítulo, o Estado, no seu interior e no seu exterior, exerce seu poder soberano aliado à presença da lei.

³⁷⁰ MARTINS, J. de S. ob. cit., p. 87.

³⁷¹ BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. ob. cit., v. 2, p. 928.

³⁷² Idem, v. 2, p. 960.

³⁷³ FREITAS, M. de ob. cit., p. 9.

³⁷⁴ As ONGs, associações nacionais para a defesa do meio ambiente, têm sido um fenômeno político no interior dos Estados com repercussão nas relações internacionais. Apesar de possuírem atuação relevante por suas operações no combate às ações contra o meio ambiente, os juízos de valores sobre as mesmas, segundo SOARES, variam de admiração “a uma profunda desconfiança, sobretudo quando representam poderosos interesses privados e são alimentadas por vultuosos recursos financeiros, por vezes com orçamentos superiores aos de muitos Estados em desenvolvimento” podendo, ainda dar-se o caso de os próprios governos controlarem as ONGs, de fato ou de direito. In: SOARES, Guido Fernando Silva. *Direito internacional do meio ambiente: emergência, obrigações e respostas*. São Paulo: Atlas, 2001, p. 67.

No caráter jurídico, a soberania voltada para a face externa do Estado, é identificada com a *independência*, ou seja, a “ausência de subordinação de um Estado a outro.”³⁷⁵ Para BOBBIO³⁷⁶, “a independência dos Estados é garantida pelos tribunais que, mediante juízo de constitucionalidade ou não das leis, garantem a primazia da constituição sobre todos os outros poderes e, portanto, o predomínio do direito sobre a força.”

Assim, como fenômeno jurídico ligado à questão da soberania Estatal, a “independência é o conceito jurídico que dá o formato da ordem jurídica interna dos Estados, caracterizando-os como tal. É dizer, sem independência não há Estado. Neste sentido, compreende-se a soberania como atributo essencial do Estado, (repita-se) condição *sine qua non* para a sua existência.”³⁷⁷

O Estado brasileiro é independente, legitimado pela Constituição e caracterizado pela primazia desta sobre os outros poderes.

Como fenômeno jurídico, a essência do Estado brasileiro segue a linha monista nacionalista, legitimando-se através da *constituição*, onde, “nenhum outro [poder] pode sobrepor-se [ao seu texto] na hora presente, [e] há de encontrar-se notícia do exato grau de prestígio a ser atribuído às normas internacionais escritas e costumeiras.”³⁷⁸

Em sua expressão interna, o Estado através da lei regula as relações sociais e une as partes em torno do ente estatal.

“A questão toda é de legitimidade e alcança um grau de gravidade cada vez maior. Se o que está escrito no texto da Constituição Federal e de inúmeras leis está política e juridicamente correto, então deve-se constatar que, diariamente, milhares de decisões administrativas são tomadas ao arrepio da lei e da ordem. O mundo está invertido. Na cultura política atual, o que a autoridade faz está certo, não por respeitar a lei, mas por emanar da autoridade. É preciso recolocar o sistema nas bases que constituem seu respaldo oficial: adotar o princípio da legalidade como base da legitimidade. Isso implica o dever de conferir, sistematicamente, o mérito das decisões político-administrativas, com o ônus eventual de ingressar, não menos sistematicamente, na justiça, caso o direito seja desrespeitado. Agir de outra maneira é incoerente e de total ineficiência política.”³⁷⁹

³⁷⁵ LUPI, A. L. P. B. ob. cit., p. 237.

³⁷⁶ BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. ob. cit. v. 2, p. 808.

³⁷⁷ LUPI, A. L. P. B. ob. cit., p. 238.

³⁷⁸ RESEK, J. F. ob. cit., p. 5.

³⁷⁹ CAUBET, C. G. Os atores sociais, a ineficiência do direito e a legitimação da ação. ob. cit., p. 137. Ver item 3.1.

A soberania positivada que não se legitima, impossibilitando a existência da ordem social, é gravemente impossibilitada de atuar. Na região amazônica, ao contrário do que prescreve a lei, vários exemplos ocorrem: a omissão das autoridades em fiscalizar e apurar a compra de terras, muitas vezes efetivada através do processo de grilagem; ausência de fiscalização nos órgãos de desenvolvimento da Amazônia e na aplicação das políticas aplicadas diretamente aos recursos naturais; indiferença à corrupção existente nos órgãos públicos e outras questões, despertam iniciativas estrangeiras no sentido de exigir do país ações eficazes.

CAUBET³⁸⁰ descreve que “o Brasil real, entretanto, está longe de parecer com o Brasil legal. A gravidade da situação social e das constantes violações das exigências mais elementares da convivência entre grupos e indivíduos fica muito mais evidente quando denunciada de longe.”

1.3 – Políticas públicas e o caráter econômico

No caráter econômico, a região amazônica sofre uma intensa atuação do capital estrangeiro, impedindo a autonomia econômica e a plena atuação da soberania brasileira naquela região.

BOBBIO³⁸¹ esclarece o fenômeno da dominação econômica na esfera política, especificando que “com o surgir da economia mercantil burguesa, foi subtraído à esfera da Política o domínio das relações econômicas, originando-se a contraposição (...) da sociedade civil à sociedade política, da esfera privada ou do burguês à esfera pública ou do cidadão”.

A política de incentivos fiscais desenvolvida para que empresas nacionais fizessem investimentos subsidiados na região amazônica, foi a principal captadora de capital e tecnologias estrangeiras, especialmente através das empresas transnacionais que “atuam em presença da soberania dos Estados, num campo anônimo de decisão, cujos

³⁸⁰ CAUBET, C. G. Os atores sociais, a ineficiência do direito e a legitimação da ação. ob. cit., p. 138.

³⁸¹ BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. ob. cit. v. 2, p. 960.

influxos políticos e econômicos são dolosamente sentidos, mas cuja origem, motivação ou fins ficam desconhecidos ao Estado nacional, sujeito, assim, a um declínio e perda daquelas prerrogativas que historicamente lhe conferiram a razão mesma de ser como poder decisório de última instância.”³⁸²

A Zona Franca de Manaus, constituída por forças econômicas transnacionais, influencia a economia da região.

Através do Projeto SIVAM, como política pública, verifica-se o mecanismo de dependência tecnológica estrangeira. O Governo não formou pessoal qualificado para operação do sistema³⁸³ e nem para exercer um domínio tecnológico independente de ajuda externa. Novamente, o capital internacional, constituindo-se em um conjunto industrial, tecnológico, mercadológico e financeiro, procura tornar-se indispensável ao mundo, através do consumo³⁸⁴ dependente.

A compra de terras e a aquisição de empresas nacionais por estrangeiros também favoreceu a presença do capital estrangeiro na região. A sociedade implantada pelos processos de desenvolvimento da região está marcada por forças internacionais que “disputaram na Amazônia possíveis mercados”³⁸⁵.

Ressalta-se que a compra de terras nem sempre ocorreu por práticas legais, através de aplicação das políticas públicas, mas, também, por processos ilegais, como o de grilagem, citado no capítulo 3. A aquisição de empresas nacionais por estrangeiros também resultou de outros meios não resultantes da aplicação das políticas públicas, mas da venda de empresas nacionais enfraquecidas pela presença das empresas transnacionais e sua política de domínio de mercado.

³⁸² BONAVIDES, P. *Reflexões: política e direito*. ob. cit., p. 163.

³⁸³ CÂMARA, Gilberto, pesquisador do INPE (Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais), em palestra proferida sobre *O projeto SIVAM e a questão ambiental: uma avaliação*, na 7ª REUNIÃO ESPECIAL DA SOCIEDADE BRASILEIRA PARA O PROGRESSO DA CIÊNCIA, realizada em Manaus, abr. 2001.

³⁸⁴ GOMES, Severo *Tempo de mudar*. Porto Alegre: Globo, 1977, p. 143.

³⁸⁵ FREITAS, Marcílio; SILVA, Marilene Corrêa da. *Estudos da Amazônia contemporânea: dimensões da globalização*. Manaus: Universidade do Amazonas, 2000, p. 1.

Outro tipo de política que favoreceu a presença de capital estrangeiro na região da Amazônia brasileira foi a privatização de estatais, como, dentre várias, a ELETRONORTE, vendida a um grupo francês e hoje chamada Manaus Energia, e a Companhia Vale do Rio Doce (CVRD), atuante nos setores de pesquisa, produção e transporte de minério, sobretudo de ferro, e responsável por projetos de exportação como o “Programa Grande Carajás” vendido a fundos de pensão e bancos de investidores estrangeiros, como o Nations Bank (americano) e o Opportunity.³⁸⁶

Portanto, a dominação econômica com repercussão na esfera política, veio através do capital estrangeiro na região amazônica, captado pelas políticas públicas citadas, comprando ou associando-se à empresas locais, atraindo empresas internacionais, multinacionais ou transnacionais, ou, ainda, condicionando os espaços ocupados a dependerem de seus “centros de irradiação tecnológica”.³⁸⁷ Manifesta-se, assim, uma falta de autonomia econômica da região, “submetida pela estratégia de transnacionalização da economia política mundial”³⁸⁸, impossibilitando a plena atuação da soberania no plano econômico.

2 – As políticas públicas amazônicas e os elementos integrantes do Estado

As políticas públicas desenvolvidas na região amazônica afetaram, de alguma forma, os elementos constitutivos do Estado, ou seja, influenciaram os elementos *nação* (elemento popular), *território* e *governo*, estabelecidos na região. Estes tópicos são conjugados e indispensáveis como fenômeno político-social. Nos próximos itens, demonstra-se a influência dessas políticas nestes elementos.

2.1 – O povo

Para Hegel, como visto no primeiro capítulo, o Estado é caracterizado por seu elemento nacional ou popular. O *povo*, em sua universalidade concreta, exprime um dos pilares do Estado, onde é sentido “como possível sujeito de vida pública”³⁸⁹.

³⁸⁶ OLIVEIRA, A. U. de. ob. cit., p. 47.

³⁸⁷ VIDAL, J. W. Bautista. ob. cit., p. 39.

³⁸⁸ FREITAS, M. de ob. cit., p. 9.

³⁸⁹ BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. ob. cit. v. 2, p. 987.

Segundo ALBROW³⁹⁰, “o ocidente (...) deu ao mundo a nação como comunidade cívica, e, em conjunto com o Estado, o mundo é visto agora como um sistema inter-nacional de Estados-nação, tendo a nação como unidade de lealdade política para o indivíduo”. O vínculo da nação é a relação entre a população e o Estado³⁹¹. Surge, então, o termo *identidade nacional* significando a relação inerente entre a continuidade no tempo de uma unidade coletiva e as identidades dos indivíduos que pertençam a tal unidade.

A Constituição brasileira, identificando-se com a doutrina de Rousseau, propõe uma visão democrática do poder quando “registrou o significado moderno que a **soberania** assumiu no seu ciclo histórico de buscar no povo de uma nação (...) a fonte de sua própria existência, eficácia e legitimidade jurídicas (...) pressupõe necessariamente a intervenção direta do povo de uma nação no regramento da conduta do Estado na elaboração e aplicação de suas políticas básicas e de seu comprometimento com os direitos fundamentais.”³⁹² Exercita-se a soberania através da participação popular.

Ao povo brasileiro cabe exercer a soberania na região amazônica e “impedir a espoliação das riquezas amazônicas, deixando reduzidos benefícios para o Brasil e para os amazônidas.”³⁹³

As políticas públicas desenvolvidas na Amazônia brasileira, no sentido de colonização, inseriram o estrangeiro no meio daquela região. A geografia da região foi delineada desde o começo de sua colonização, por gentes como espanhóis, portugueses, ingleses, franceses e holandeses, disputando possíveis riquezas existentes no lugar.³⁹⁴

A presença do povo estrangeiro na Amazônia, entretanto, não concorrerá para o processo de internacionalização da região e não desqualifica a soberania nacional, pois representa uma pequena parte da totalidade populacional e se submete ao Estado brasileiro.

³⁹⁰ ALBROW, Martin. Nacionalidade e identidade na era global. In: BARROSO, João Rodrigues (Coord.). *Globalização e identidade nacional*. São Paulo: Atlas, 1999, p. 25.

³⁹¹ Idem, p. 266.

³⁹² LEAL, R. P., ob. cit., p. 35-36.

³⁹³ CABRAL, Bernardo. Amazônia e a soberania nacional. In: *Amazônia e a soberania nacional*. Rio de Janeiro: Instituto dos Advogados, 1997, p. 75.

³⁹⁴ FREITAS, M.; SILVA, M. ob. cit., p. 1.

Apesar da grande diversidade étnica ainda presente na região, a população nacional forma a maior parte do povo existente na Amazônia brasileira. Como participantes do poder Estatal, porém, o povo da Amazônia mostra uma população, em grande parte, excluída. Cita-se, como exemplo, os posseiros que migraram para a região e apresentam-se como mão-de-obra para as terras de proprietários que os vêem como uma ameaça à propriedade.³⁹⁵ São desfavorecidos, em hostilidade e manipulação e incapazes de pensar produtivamente.³⁹⁶ As cidades, em paralelo ao desenvolvimento capitalista, recebem as populações que abandonam os campos formando a favelização.³⁹⁷

Os grupos indígenas na Amazônia brasileira são considerados unidades coletivas operando em um campo de forças que incluem culturas diferentes³⁹⁸. Significam “nacionalidade sem reforçar [politicamente] a nação”³⁹⁹, mas contribuem para o nacionalismo e para a formação do Estado-nação brasileiro. Entretanto, a política desenvolvida historicamente no país, representa a “negação do direito dos índios de aspirar tanto à autonomia cultural e política quanto à posse das terras que, tradicionalmente, ocupavam.”⁴⁰⁰

A população indígena se apresenta com cerca de 80.000 (oitenta mil) pessoas fora dos grupos étnicos isolados.⁴⁰¹ “Os grupos indígenas isolados encontram-se na região do rio Purus, Vale do rio Javari (de quem se tem notícia os Corubo ou Caceteiros) e o rio Branquinho (próximo à reserva Uamiri e Atroari) onde se encontravam os índios Pirititi, ainda sem contato direto com a sociedade.”⁴⁰²

Como exemplo de representação popular, exercendo a soberania brasileira da defesa da Floresta Amazônica e dos povos que lá vivem, destaca-se a figura do seringueiro Francisco Alves Mendes Filho - Chico Mendes, assassinado em dezembro de 1988 – que iniciou o processo resultante na criação das Reservas Extrativistas, beneficiando os seringueiros que passaram a ser reconhecidos como uma categoria especial

³⁹⁵ LEROY, Jean-Pierre. *Uma chama na Amazônia*. Rio de Janeiro: Fase, 1991, 213 p. 54.

³⁹⁶ SOUZA, João Mendonça de. *O Amazonas e os interesses internacionais*. Rio de Janeiro: Dinigraf, 1996, p. 195.

³⁹⁷ PONTES FILHO, R. P. ob. cit., p. 203.

³⁹⁸ ALBROW, M. ob. cit., p. 26.

³⁹⁹ Idem.

⁴⁰⁰ MOREIRA NETO, C. de A ob. cit. P. 84.

⁴⁰¹ BELTRÃO, Otto. *Realidade da Amazônia brasileira*. Manaus: Volume Amazonas, 2001, p. 114.

⁴⁰² Idem.

de trabalhadores rurais.⁴⁰³

2.2 – O território

O elemento *território* é fundamental para a constituição do Estado. “O território solo e subsolo é condição *sine qua non* para que o Brasil não se transforme em país tutelado⁴⁰⁴”.⁴⁰⁵ A *soberania territorial* compreende “o poder de um Estado para exercer a autoridade suprema sobre todas as pessoas e coisas em seu território”.⁴⁰⁶

Verifica-se que políticas públicas têm concorrido para a alienação de milhares de hectares de terra pertencentes ao território brasileiro: a política de colonização e as omissões das autoridades governamentais em fiscalizar a compra de terras da região amazônica por processos ilegais, como o de grilagem, permitiram a alienação de imensas extensões territoriais aos estrangeiros ou às empresas de capital internacional, multinacional ou transnacional; a política dos incentivos fiscais, promovendo a atração de investidores, em sua grande parte estrangeiros, e a política de livre comércio da Zona Franca de Manaus, com a posterior implantação de distritos industriais, acabou por converter territórios e lugares em “possibilidades normativas de realização do mundo (...) [onde há] ‘espaços do território brasileiro nos quais o aparelho do Estado não estão presentes ou presentes de ato’.”⁴⁰⁷

Formam-se, assim, espaços físicos sobre o território brasileiro onde a ordem jurídica brasileira não é legitimada, em face de um poder econômico constituído principalmente por empresas multinacionais e transnacionais, como a Zona Franca de Manaus e o Parque Industrial de Manaus, localizado no distrito industrial, descritos no capítulo 3.

⁴⁰³ MARANHÃO, Malu. *Quatro anos sem Chico Mendes: seringueiros sobrevivem em clima de violência*. Disponível em: <<http://lasi.usp.br/econet/qu.../extrat.htm>>. Acesso em: 25 ago. 2001.

⁴⁰⁴ “País tutelado é aquele que não tem governo próprio. É administrado por membro ou membros da ONU, que assume ou assumem a administração do território tutelado, porque o seu povo ‘ainda não atingiu a plena capacidade de se autogovernar’ (art. 73, da Carta da ONU [Organizações das Nações Unidas]).” In: COIMBRA, Guilhermina L. Importância estratégica dos jazimentos minerais. In: *Amazônia e soberania nacional*. Rio de Janeiro: Instituto dos Advogados, 1997, p. 46.

⁴⁰⁵ COIMBRA, G. Idem.

⁴⁰⁶ CORELL, Hans. Da soberania territorial à segurança humana. In: *Política externa*. São Paulo, ano 01, n. 01, jun-ago. 2000, p. 93.

⁴⁰⁷ SILVA, Marilene Corrêa da. *Metamorfoses da Amazônia*. Manaus: Universidade do Amazonas, 2000, p. 262.

O subsolo, como elemento constitutivo do Estado⁴⁰⁸, é grande fonte de riquezas minerais, gerando preocupações no sentido de estarem sendo cedidas, sob a concessão ou autorização do Estado, as terras onde se encontram os subsolos mais férteis.⁴⁰⁹ “A questão do subsolo é de tão extrema relevância, que Estados superdesenvolvidos não hesitam em lançar mão de todos os meios, desde que os fins sejam: reservar matéria-prima fora de suas jurisdições, até mesmo como forma de economizar as próprias reservas.”⁴¹⁰

A política mineral, como visto, se preocupou com a preservação dos recursos minerais do subsolo brasileiro, colocando-os como bem da União. Há previsão, entretanto, para a permissão da pesquisa e da lavra mediante concessão ou autorização da União, por brasileiros ou empresas constituídas sob as leis brasileiras, originando um número excessivo de empresas constituídas no país, de capital internacional ou adquiridas por grupos multinacionais ou transnacionais, com capacidade tecnológica para explorar os recursos minerais existentes na Amazônia brasileira.

Conforme HEBETTE⁴¹¹, constituem áreas reservadas à empresas por concessões de lavra, autorizações ou simples pedidos de pesquisa, no final da década de 80 e início da década de 90, 976.553 Km², da Região Norte, sendo que os grupos estrangeiros detêm aproximadamente 30 % dessas áreas, em sua maior parte os minérios de maior valor.

“Como a exploração econômica do subsolo demanda tecnologia complexa, a malícia está em obrigar os Estados em desenvolvimento, possuidores de subsolo fértil, a não tocarem nas regiões férteis de seus subsolos, a pretexto de ‘preservação ambiental’ ou ‘ecológica’, e, no caso do desenvolvimento da energia nuclear, a pretexto de impedir a fabricação da bomba. (...) É obrigar a reservar *in natura*, para o mercado internacional do combustível, os minérios do seu subsolo.”⁴¹²

⁴⁰⁸ COIMBRA, G. ob. cit., p. 48

⁴⁰⁹ Idem.

⁴¹⁰ Idem, p.49.

⁴¹¹ HEBETTE, Jean *apud* SANTOS, Roberto A. O. SANTOS, Roberto A. O. A questão amazônica e o direito: meio ambiente: soberania, dívida externa, desenvolvimento. In: CARVALHO, Amílton Bueno de. *Revista de direito alternativo*. São Paulo: Acadêmica, n. 1, 1992, p. 140.

⁴¹² COIMBRA, G. ob. cit., p.49.

Neste sentido, o Estado brasileiro não perde apenas o seu território físico, mas perde o seu “território estratégico”⁴¹³. “Vai-se ocupando, com a colaboração e o beneplácito oficial, os nossos centros de poder, que estão sendo subtraídos do controle nacional.”⁴¹⁴

2.3 – O Governo

O *governo*, definido como “órgão no qual se manifesta o poder estatal em toda a sua plenitude”⁴¹⁵, é o terceiro elemento descrito por Hegel, como constitutivo do Estado e detentor da soberania. Sua existência parte do princípio que o Estado já é reconhecido em seu suporte físico demográfico e territorial.⁴¹⁶

A soberania, neste elemento, atua no próprio conteúdo e liberdade de exercício do poder estatal, repercutindo nos seus aspectos de independência e autonomia.

Na dimensão da *independência*, o Estado brasileiro é caracterizado pela sua ordem jurídica interna garantindo a primazia da constituição sobre os outros poderes. A condição de Estado é mantida e garantida constitucionalmente. Da mesma forma, mantém-se o conjunto de órgãos que determinam a orientação política brasileira. A soberania, neste sentido, opera de forma plena.

No sentido da *autonomia*, o Estado tem o poder de organizar e fixar as diretrizes governamentais, sem a intervenção estranha. Neste sentido:

“A autonomia, é dizer, a liberdade de decisão dentro de um quadro de competência própria, implica a existência de uma competência *discricionária* (apreciação da oportunidade das decisões a tomar), e é provavelmente aí que se deve procurar o resíduo irreduzível de diferença entre o Estado e as outras coletividades públicas.

A competência discricionária se opõe a *competência atada* (ou competência regrada), situação em que àquele órgão estático não se deixa mais o julgamento da oportunidade de sua atividade ou de sua abstenção, mas é, ao contrário, juridicamente obrigado a agir ou não agir de um certo modo e num certo momento.”⁴¹⁷

⁴¹³ COIMBRA, G. ob. cit., p.49.

⁴¹⁴ LOPES FILHO, Osiris de Azevedo. Perda territorial. *A Gazeta*. Vitória, 2 dez. 2000, p.5.

⁴¹⁵ BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N. e PASQUINO, G. ob. cit. v. 1, p. 554.

⁴¹⁶ RESEK, J. F. ob. cit., p. 220.

⁴¹⁷ ROUSSEAU *apud* LUPI. LUPI, A. L. P. B. ob. cit., p.244.

Nesse aspecto, Governo autônomo é o que manifesta o poder estatal plenamente, sem interferência ou restrições externas. Quando, alterando “a margem de discricionariedade que um Estado tem para adotar as medidas que bem queira” ⁴¹⁸, o Governo é limitado em sua plena liberdade de ação, a autonomia (e, não a independência) de um Estado está sendo limitada. ⁴¹⁹

As políticas públicas contribuíram para a diminuição da plena autonomia do Governo. Um exemplo foi a própria concepção centralizadora do Estado quanto à elaboração e aplicação das políticas públicas na região amazônica, que fez emergir grupos de poder regionais ⁴²⁰, retirando do Governo a capacidade de exercer “uma forma de poder relativamente autônoma em relação aos vários grupos sociais, com a função específica de realizar a integração política da sociedade e a sua defesa no confronto com os grupos externos.” ⁴²¹

Outra questão não menos importante é a questão da falta de controle da economia pelos Governos, passando a deixar o Estado sob influências externas ou indefinidamente dependente dos “centros de irradiação tecnológica.” ⁴²²

As empresas internacionais, multinacionais e transnacionais na Amazônia brasileira, criando substancialmente uma dependência econômica externa, têm levado o Governo a defender este tipo de economia implantado na região, sem efetivar alternativas na direção de uma sociedade economicamente autônoma. A política dos incentivos fiscais e a criação da Zona Franca de Manaus têm sido mantidas e defendidas pelo Governo, sob a ótica de ser principal fonte de recursos para promover o desenvolvimento da Amazônia brasileira e impedir o caos social que seria gerado com o seu término. ⁴²³ As empresas transnacionais efetivam-se em “grupo de pressão elevado à máxima potência, aspirando ao controle da decisão em matéria que interfere com o exercício de prerrogativa de soberania.” ⁴²⁴

⁴¹⁸ LUPI, A. L. P. B. ob. cit., p.246.

⁴¹⁸ “Dessa possibilidade (...) decorre a admissão de se tratar de um conceito relativo de soberania. É claro que este ‘relativo’ opõe-se a ‘absoluto’, que é apenas um dos qualificativos aplicáveis à soberania. Ao entender soberania como autonomia, pode-se então falar em soberania relativa, mas tendo presente que este é apenas um aspecto do discurso.” Idem, p. 245.

⁴²⁰ Vonforme item 1.1 deste capítulo.

⁴²¹ BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. ob. cit. v. 1, p. 554.

⁴²² VIDAL, J. W. B. ob. cit., p. 100.

⁴²³ PONTES FILHO, R. P. ob. cit., p. 197.

⁴²⁴ BONAVIDES, P. *Reflexões: política e direito*. ob. cit., p. 163.

Do mesmo modo, a aquisição das empresas nacionais e estatais por estrangeiros, subtraíram do controle nacional as áreas decisivas para a autonomia da Amazônia brasileira. “Privatização foi a versão aqui adotada em submissão colonial e vassalagem abjeta, de quem se julga inferiorizado para cuidar do próprio destino.”⁴²⁵

“A desnacionalização industrial progressiva tende a minar a soberania dos países. (...) Embora os governos costumem valorizar a interdependência atual do mundo econômico, o que é relevante, entretanto, é a autoconfiança e o auto-direcionamento da capacidade industrial, como resposta às necessidades e prioridades dos países. Soberania econômica significa, portanto, o controle nacional das decisões básicas que afetam a economia [soberania como autonomia na administração econômica dos países].”⁴²⁶

A direção governamental em depender de recursos tecnológicos externos para desenvolver políticas como o Projeto SIVAM, não concede, ao país, a faculdade de utilizar seus projetos sem a intervenção estrangeira. “A decadência ou estagnação [das sociedades dependentes] somente podem ser temporariamente interrompidas pela redução ou perda da autonomia, quando suas empresas têm que optar pelo uso de pacotes tecnológicos externos”.⁴²⁷

Em todos os casos, limita-se a atuação plena do Estado quanto ao seu poder de governar. O Governo, quando à atuação do poder estatal, sofre diminuição de sua autonomia, mas não de sua independência.⁴²⁸ O Estado brasileiro é independente, como já exposto, legitimado pela Constituição e tendo esta primazia sobre os outros poderes.

3 – Verificação das políticas públicas soberanas

Como descrito no segundo capítulo, muitas políticas públicas foram realizadas no sentido de preservar a soberania brasileira sobre a região amazônica. Desta forma, vários argumentos são utilizados a favor da eficácia dessas políticas e, por conseguinte, pelo resguardo da soberania nacional através das mesmas.

⁴²⁵ LOPES FILHO, O. de A. ob. cit., p. 5.

⁴²⁶ VIDAL, J. W. B. ob. cit., p. 104.

⁴²⁷ Idem, p. 113.

⁴²⁸ LUPI, A. L. P. B. ob. cit., p.246.

A política florestal, com o objetivo de defender a Floresta Amazônica como bem de interesse comum aos habitantes do país, criou áreas de preservação permanente e outras com restrições quanto à sua exploração, estipulando a Reserva Legal. Desta forma, o Estado retirou da esfera privada a liberdade de exploração de determinadas áreas, necessárias para a preservação da floresta.

Mesmo diante de normas estabelecidas juridicamente norteando as formas de exploração e preservação da Floresta Amazônica, a incapacidade das autoridades brasileiras em fiscalizar e aplicar a lei é notória diante da realidade dos fatos: 11% de toda a devastação da história da região ocorreu durante o atual Governo. Tem-se, então, uma política pública positivada mas que não se legitima plenamente, ocasionando restrições à total expressão do caráter jurídico da soberania.

A política mineral, na preservação dos recursos minerais da Amazônia brasileira, coloca estes bens naturais como bens da União. Ao mesmo tempo, esta mesma política outorgou à União a faculdade de conceder a permissão da pesquisa e da lavra a brasileiros ou empresas constituídas sob as leis brasileiras, mediante a concessão ou autorização. Como consequência, observa-se claramente a inserção de grupos estrangeiros na Amazônia brasileira, através da constituição de empresas ou da compra de empresas nacionais ou estatais para a exploração dos recursos minerais existentes, inclusive a citada Companhia Vale do Rio Doce, responsável pelo projeto “Programa Grande Carajás”⁴²⁹.

Desta forma, o caráter econômico da soberania é influenciado pelo resultado desta política, captando empresas internacionais, multinacionais e transnacionais, contribuindo para a diminuição da autonomia do Estado. Também, o território, solo e subsolo, sofre a intervenção do elemento estrangeiro, com a autorização das autoridades brasileiras, que assistem passivas ao esgotamento de uma riqueza econômica não renovável.

Outro tipo de política pública com o objetivo de preservar a soberania brasileira foi a política de colonização, visando a ocupação da região amazônica correspondente a cerca de 61% do território nacional. Constata-se, nesta política, que a

⁴²⁹ Conforme item 1.3 do capítulo 4.

população nacional, presente na região, integra a maior parte da população existente. O elemento *povo*, integrante do Estado, é essencialmente nacional. Embora em menor número, o estrangeiro também ocupa grandes áreas da região, resultante da política de aquisição de terras através da requisição de terras devolutas, uma espécie de política de colonização.⁴³⁰ A quantidade de estrangeiros, porém, não concorre para o processo de internacionalização e nem desqualifica a soberania na região amazônica, mas influencia a autonomia do Estado na medida em ocupa uma parcela significativa do território brasileiro.

A política dos incentivos fiscais, elaborada para promoção de projetos e programas de investimentos privados na região amazônica, especialmente “para que as empresas do Sudeste e do Sul fizessem investimentos subsidiados na região amazônica”⁴³¹, acabou sendo a principal fonte de captação de empresas estrangeiras, incluindo transnacionais, para a região amazônica. A soberania, neste caso, sofre restrições no caráter econômico e político, na medida em que, como centros de poder econômico, repercutem, também, um poder político indireto⁴³². A autonomia do Governo também é limitada em razão da dependência econômica e tecnológicas externas. Outra consequência, não menos importante, é a conversão de partes do território brasileiro em áreas essencialmente influenciadas pela atuação estrangeira, como a Zona Franca de Manaus e o Parque Industrial de Manaus, localizado no distrito industrial.

Por fim, há que se falar sobre o Projeto Calha Norte, política pública objetivando dar condições ao Estado brasileiro de manter a integridade territorial e exercer sua soberania na região amazônica. Apesar de conter aspectos negativos, já descritos, esta política tem cumprido grande parte de seus objetivos iniciais, desde o aumento da presença militar na Amazônia até as ações demarcatórias de fronteira. “As áreas indígenas, ao longo da faixa de fronteira, foram demarcadas e, em seu interior, foram instaladas organizações militares que, por sua própria natureza, são lídimas representações da nacionalidade.”⁴³³ Além disto, ampliou-se a infra-estrutura viária e a oferta de recursos sociais às comunidades existentes, no sentido de desenvolvimento e ligação terrestre entre as mesmas, proporcionando o acesso brasileiro a boa parte da região.

⁴³⁰ Conforme nota 430.

⁴³¹ MARTINS, J. de S. ob. cit., p. 86.

⁴³² Conforme item 1.1 do capítulo 4.

⁴³³ DENYS, R. B. ob. cit., p. 138.

4 – Internacionalização da Amazônia?

O fato central do processo de internacionalização, como descrito no primeiro capítulo, é o deslocamento de efeitos sociais e econômicos de um país para o outro sem a perda das raízes do país de origem.

Falar em *internacionalização* da Amazônia brasileira é, primeiramente, dizer que a Amazônia “tendo sua origem no território de um Estado, projeta seus efeitos [sociais e econômicos] para mais além deste.”⁴³⁴

O primeiro efeito é resultante do próprio conhecimento do que é a região amazônica: fonte imensa de riquezas naturais conhecidas e exploradas economicamente, presença de “20% de toda a água doce disponível sobre a terra”⁴³⁵, sendo a maior bacia hidrográfica do mundo, riqueza na diversidade biológica, dentre outros fatores citados, o que motivou várias formas de intervenção externas, no intuito de explorar os recursos naturais. Explora-se substâncias e matérias-primas aproveitando a omissão das autoridades brasileiras quanto à menor capacidade de vigilância e controle ou ausência de legislação, como no citado caso da biodiversidade.

Outro fator social de *internacionalização* é a própria questão dos problemas ambientais, elevando, a região amazônica, a foco de atenção e preocupação mundial.

“Os governos mundiais, pressionados por seus eleitores, descobrem que uma queimada na Amazônia pode ser mais ameaçadora que todo o contingente bélico latino-americano junto. Descobrem, ainda, que o oxigênio respirado na Europa pode estar relacionado com a dinâmica das florestas tropicais; que as ondas de calor que inesperadamente enlaçam o globo terrestre, em diferentes intensidades, também são decorrentes, em particular, das emissões de dióxido de carbono, dos compostos nitrogenados, e do gás metano pelos países desenvolvidos, em especial, pela indústria automobilística e demais complexos industriais da América do Norte, pelos desmatamentos e pela agricultura intensiva; que, permanentemente, está faltando um pedaço do céu destruído pelas moléculas de clorofluorcarbonetos, continuamente liberadas pelos sistemas de refrigeração do mundo tecnificado e pelos aerossóis, deixando a humanidade exposta a um ‘chuveiro’ de radiação ultravioleta que penetra, constantemente, na atmosfera, em direção a todos nós, transportando

⁴³⁴ No original: “(...) *teniendo su origen en el territorio de un Estado proyecta sus efectos más allá de éste.*” In: RUIZ, José Juste. *Derecho internacional del medio ambiente*. Madrid: McGraw-Hill, 1999, p. 11.

⁴³⁵ CAUBET, Christian Guy. *Le traité de coopération amazonienne: régionalisation et développement de L’Amazonie*. ob. cit., p. 1.

entidades físicas nocivas à saúde humana; que a estabilidade climática em seus países não é auto-suficiente, ao contrário, está correlacionada e possui uma grande dependência dos processos de transporte de calor proveniente das regiões tropicais; que as respostas para muitos problemas complexos da medicina e da farmacologia modernas encontram-se na diversidade biológica, nos componentes, flora e fauna dos ecossistemas tropicais; que o futuro promissor da biotecnologia possa ser antecipado com o controle e a apropriação do conhecimento milenar e tradicional dos povos indígenas; que a África e a América do Sul, sucatas da modernidade, possuem grandes relevâncias na indução de diversos processos ambientais que impactuam o mercado e os mega-processos econômicos em curso.”⁴³⁶

A preocupação mundial com o meio ambiente, sob a alegação da incapacidade brasileira de preservar ambientalmente a região, desencadeou campanhas e pressões externas no sentido de *internacionalizar* a Amazônia, debaixo das omissões das autoridades governamentais brasileiras em zelar pela sua preservação nacional, ou, em um sentido não menos real, debaixo da concordância de que o país não é capaz de possuir a região.⁴³⁷ Falar em *internacionalizar* a Amazônia brasileira, propondo uma redução no exercício da soberania do Estado no sentido de “facilitar um tratamento internacional do problema ecológico”,⁴³⁸ iguala-se ao “discurso sobre o ‘patrimônio comum da humanidade’ quando aplicado tão só aos recursos naturais dos países menos desenvolvidos, sem que as nações de maior desenvolvimento concordem ao mesmo tempo em partilhar sua riqueza e prosperidade com os demais povos.”⁴³⁹

Neste sentido, a internacionalização da Amazônia só interessa aos países desenvolvidos na intenção de espoliação das riquezas amazônicas, mas negam compartilhar suas riquezas com os outros Estados. BUARQUE⁴⁴⁰ cita: “Os ricos do mundo sentem-se no direito de queimar esse imenso patrimônio da Humanidade.”

⁴³⁶ FREITAS, M. de ob. cit., p. 19-20.

⁴³⁷ Ver item 3.1 do capítulo 3.

⁴³⁸ SANTOS, Roberto A. O. A questão amazônica e o direito: meio ambiente: soberania, dívida externa, desenvolvimento. In: CARVALHO, Amílton Bueno de. *Revista de direito alternativo*. São Paulo: Acadêmica, n. 1, 1992, p. 140.

⁴³⁹ Idem.

⁴⁴⁰ BUARQUE, Cristóvão. Internacionalização do mundo. In: MUGGIATI, André (Coord.). *Debate sobre políticas públicas para Amazônia na imprensa brasileira*. São Paulo: Amigos da Terra, v. XI, nov. 2000 – jan. 2001, p. 11

A *internacionalização* da Amazônia pode trazer pontos positivos para o Estado, dentre os quais o desenvolvimento científico e tecnológico integrado e assistência internacional na preservação e reparação de danos causados ao meio ambiente, onde os Estados que recebem os benefícios sociais e econômicos da região têm, igualmente, deveres sobre ela.

Avaliar a permanência desse processo no Estado, porém, requer uma análise crítica, pois são certos os prejuízos para a autonomia estatal, como os próprios exemplos descritos neste trabalho.

A inoperância dos órgãos de coordenação da política de desenvolvimento da região amazônica, especialmente a extinta SUDAM, demonstraram “casos de esbanjamento do dinheiro nacional e dos recursos naturais da Amazônia, envolvendo quer empresas estrangeiras quer empresas nacionais, que assim dilapidavam o patrimônio do povo brasileiro.”⁴⁴¹ Neste ponto, as autoridades brasileiras têm sido contraditórias – quando não totalmente omissas – quanto à defesa da soberania brasileira: “enquanto elas defendem a soberania absoluta, por um lado, de outro tornam-se cúmplices das mais graves ofensas à soberania e ao bem-estar do povo brasileiro.”⁴⁴²

Um terceiro fator que concorreu para a *internacionalização* da Amazônia brasileira foi as políticas públicas desenvolvidas na região. É certo que “as iniciativas tomadas pelo Brasil na sua região amazônica se traduzem por um certo crescimento econômico e pela colonização de um espaço vazio.”⁴⁴³ As políticas públicas desenvolvidas para que o país controlasse o seu próprio espaço, entretanto, propiciaram, tanto quanto as omissões das autoridades brasileiras, diversos meios de intervenção externa.

O Projeto SIVAM, como política orientada para a vigilância, controle e fiscalização da região amazônica, desde a sua criação foi implantado com financiamento e

⁴⁴¹ SANTOS, Roberto A. O. ob. cit., p. 143.

⁴⁴² Idem, p. 142.

⁴⁴³ CAUBET, C. G. Le traité de coopération amazonienne: régionalisation et développement de l'Amazonie. ob. cit., p. 8.

tecnologia estrangeiros, gerando, para o Brasil, um aprofundamento da dependência externa quanto ao seu funcionamento e manutenção. Restringe-se a autonomia econômica do Estado, sendo fator de constante interesse internacional quanto às informações obtidas pelo sistema.

De outro lado, a presença de empresas internacionais, multinacionais e transnacionais na Amazônia com a criação de zonas de livre comércio, como a Zona Franca de Manaus, fruto da política de incentivos fiscais e do processo de desnacionalização da economia brasileira⁴⁴⁴, criaram áreas de influência essencialmente internacional, como o Parque de Industrial de Manaus, localizado no distrito industrial. Formam-se, assim, espaços físicos sobre o território brasileiro onde a ordem jurídica brasileira não é legitimada, em face de um poder econômico constituído principalmente de empresas multinacionais e transnacionais.

Ademais, a presença de empresas de capital internacional, multinacional e transnacional ou a aquisição de empresas nacionais por estrangeiros, através da desnacionalização da economia, incluindo a privatização de estatais, outorga da política mineral a concessões e autorizações e pela política dos incentivos fiscais, resultaram na captação das empresas centradas no capital estrangeiro, interferindo na autonomia do Governo na medida em que a autonomia real deste de decidir sobre o melhor modo de exercer sua administração é influenciada por forças econômicas internacionais. Gera-se profundas mudanças na economia da Amazônia brasileira e em suas populações que dependem da dinâmica do mercado externo e da ação, principalmente, de empresas transnacionais em seu território.⁴⁴⁵

Também, as políticas públicas soberanas (a exceção do Projeto Calha Norte), ou os efeitos delas decorrentes, já descritas neste capítulo e desnecessário reescrevê-las, concorreram em maior ou menor grau para o processo de internacionalização da Amazônia e conseqüente restrição do pleno exercício da autonomia no Governo brasileiro, embora preserve sua independência.

Diante do descrito, verifica-se que a omissão das autoridades públicas e as políticas públicas afetaram de forma real todas as características da soberania: política,

⁴⁴⁴ Conforme item 2.2 do capítulo 3.

⁴⁴⁵ SANTOS, R. A. O. ob. cit., p. 145.

jurídica e econômica, bem como os elementos *território* e *governo*, componentes do Estado, restringindo a plena autonomia do Governo brasileiro no tocante à plena liberdade de decisão quanto àquela região.

Assim, sintetiza-se as diversas dimensões da questão proposta:

O Estado brasileiro é independente, positivado pela Constituição Federal, sendo a base “da organização da vida política, onde, através de um contrato social, se conciliam as diferenças e as reivindicações individuais com a reivindicação do Estado.”⁴⁴⁶

O Governo, entretanto, sofre restrições em sua autonomia, em razão de: grupos de poder que emergem “potencialidade política em seus espaços – tempos respectivos em movimentos de resistência que rompem a unidade do Estado como única expressão de representação política”⁴⁴⁷; relações econômicas internacionais, presentes na região amazônica através da desnacionalização da indústria nacional e da presença das empresas internacionais, multinacionais e transnacionais, inclusive formando áreas territoriais onde a ordem jurídica brasileira não é legitimada face ao poder econômico constituído, como a Zona Franca de Manaus e o Parque Industrial de Manaus e, por fim, pela dominação tecnológica, onde empresas e políticas públicas como o Projeto SIVAM dependem de tecnologias externas.

Surgem, então, expressões de níveis setoriais no Estado brasileiro que levam às pressões externas, como os grupos de poder (posseiros e povos indígenas, como principais), e as empresas transnacionais (grupos de pressão elevado à máxima potência⁴⁴⁸), que configuram um poder diferente do poder do Estado, mas com força decisória.

O Governo, por outro lado, não consegue controlar essas instâncias decisórias de poder, em razão de ausência de legitimidade da soberania conferida pelo princípio da legalidade, por ausência de fiscalização e controle de órgãos responsáveis pela aplicação das políticas públicas e por ausência efetiva das políticas públicas que tenham por finalidade a preservação da soberania brasileira sobre a região amazônica.

⁴⁴⁶ BECKER, Bertha K. *Estado, nação e região no final do século xx*. Disponível em: <<http://www.rc.unesp.br/igce/ceapla/biblioteca/amazonia4.html>>. Acesso em 25 jul. 2001.

⁴⁴⁷ Idem.

⁴⁴⁸ Conforme item 2.3 deste capítulo.

Respondendo à questão descrita no início do capítulo, a ocorrência da *internacionalização* da Amazônia brasileira verifica-se não apenas pela omissão das autoridades brasileiras no que se refere à não aplicação ou ausência de políticas públicas, mas igualmente pela efetiva ação das políticas públicas captando a intervenção do capital ou do elemento estrangeiro na região amazônica.

Verificou-se, também, que a soberania brasileira não é “relativizada”, pois seu conteúdo não se encontra direta e imediatamente subordinado ao Direito Internacional Público, ao contrário da doutrina proposta por Mello, sendo o Estado brasileiro *independente*, mantido e garantido pela Constituição Federal, que atribui, no seu texto, o exato grau de prestígio às normas internacionais. A crise da soberania ocorre no plano da *autonomia* do Estado, impossibilitando o Governo de manifestar o poder estatal plenamente.

CONCLUSÃO

“Nossas reflexões não têm outro objetivo. Visamos unicamente aos interesses brasileiros. Estas [são] as reflexões com que insistimos nas nossas denúncias visando à preservação da Amazônia brasileira.”

(REIS, Arthur Cezar Ferreira. *A Amazônia e a cobiça internacional*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982, p. 213.)

CONCLUSÃO

Para a realização desta dissertação, buscou-se, através das experiências das políticas públicas e sua relação com as iniciativas estrangeiras e omissões das autoridades brasileiras, verificar a ocorrência de um processo de internacionalização da Amazônia brasileira e da restrição na expressão plena da soberania. Em outros termos, verifica-se a ocorrência ou não de um processo de *internacionalização da Amazônia*, afetando a soberania nacional, por omissão das autoridades brasileiras quanto à não aplicação ou ausência de políticas públicas.

Inicia-se, a elaboração deste trabalho, a partir da formulação do conceito de soberania. Encontrando, na prática, noções de soberania desde a Grécia antiga, no plano teórico interno do Estado, a palavra soberania vai se desenvolver e se afirmar na Idade Média, elaborada por Jean Bodin como poder absoluto e perpétuo do Estado, em uma concepção suprema do poder político. Vinculado às idéias de Bodin, Thomas Hobbes as coloca em grau superior, destituindo os limites impostos pelas leis naturais e divinas, elevando este poder ao absolutismo ilimitado. A doutrina de Hobbes foi defendida por Jean-Jacques Rousseau, com menos rigor que aquele, transpondo-a para a vontade geral ilimitada. A soberania, para Rousseau, é inalienável, indivisível e possui limites.

A inserção dos elementos no conceito de Estado que influem ou caracterizam o próprio conceito de soberania foi feita por Hegel e são: nação, território e governo. Nação, para refletir o espírito de um povo, devendo ser uma universalidade concreta. O território como elemento geográfico determinante da diferenciação social, estabelecendo vínculos entre as pessoas estabelecidas sobre ele. O governo é compreendido levando-se em conta a supremacia do direito público sobre o privado. A crise de qualquer um destes elementos delimitadores do Estado influencia no próprio conceito de soberania.

A exteriorização da soberania no plano internacional parte da evolução do conceito de soberania. Evidencia-se na sociedade internacional, com a expressão do direito internacional e de institutos de relações internacionais, formando uma ligação entre os diversos Estados soberanos, gerando direitos e obrigações entre os mesmos. As doutrinas dualista e monista, enfocam a relação entre o direito internacional e o interno de cada Estado. Foi a doutrina monista que colocou em um mesmo plano uniforme o direito

internacional e o direito interno. Dividida em duas correntes, a primeira apregoa o primado do direito nacional de cada estado soberano, onde a adoção dos preceitos do direito internacional reponta como faculdade discricionária. A segunda, sob o primado do direito internacional, cujo principal representante é Hans Kelsen, demonstrou não haver fronteira absoluta entre as normas de direito internacional e direito nacional.

Como parte da soberania, as características impostas a ela, contribuem para análise do conceito de soberania. O caráter político de soberania, liga-se diretamente à noção de poder que vai exercer o Estado soberano na sociedade política. O caráter jurídico, onde o Estado moderno soberano utiliza a presença da lei para regular as relações sociais e unir as partes em torno do ente estatal. O caráter econômico, onde a soberania de um Estado depende também de sua independência econômica.

Outro conceito impõe-se como necessário: a noção de soberania “relativa”. Soberania “relativa”, conforme o conceito desenvolvido por MELLO, é uma característica do Estado moderno, cujo conteúdo se encontra direta e imediatamente subordinado ao Direito Internacional Público, observadas as relações internacionais ocorrentes na vida econômica, social e cultural. Diante do que foi exposto, conclui-se que um dos fenômenos descritos como “limitador” do conceito de soberania, é o processo de internacionalização, tendo como fato central o deslocamento dos efeitos sociais e econômicos de um país para o outro, sem a perda das raízes do país de origem.

A especificação seguinte é sobre o que é a Amazônia brasileira, verificada em sua extensão política, sendo situada na região Norte; identificada fisicamente como Amazônia Legal, nos termos da legislação brasileira, correspondendo a 61% do território brasileiro, e sendo a linha limítrofe terrestre nacional mais extensa. As riquezas naturais representam valores incalculáveis, onde todos os dados sobre os recursos naturais são especulativos. Pela Amazônia brasileira circulam 324 espécies de mamíferos, 2.500 a 3.000 espécies de peixes e 2,5 milhões de artrópodos. Apresentam-se, conhecidas, 2.500 espécies de árvores. Jazidas de minerais diversos são encontradas, do ferro ao recente descobrimento de petróleo. Forma-se, ainda, na região, a maior bacia fluvial do mundo, com potencial hidroelétrico aproveitável.

Apresenta-se, também, o conceito de políticas públicas como estratégia pública para atingir um objetivo. Quando esse objetivo é estabelecido no sentido de assegurar o poder real constituído pela região, diz-se, então, que são políticas públicas

soberanas. A partir desse conceito, descreve-se as principais políticas públicas efetivas na Amazônia, no sentido de preservar a soberania brasileira na região.

Em primeiro lugar, as políticas de proteção direta aos recursos naturais, como a política florestal, estipulando áreas de preservação permanente e áreas de Reserva Legal, e a política mineral, estipulando que a exploração mineral só poderia ser feita por brasileiros ou por empresas constituídas sob as leis brasileiras, mediante concessão ou autorização da União.

Em seguida, as políticas públicas de desenvolvimento e colonização da região, sob o lema da necessidade de ocupação do território para conservação do poder local. A política de colonização, em suas várias ramificações, visou a ocupação efetiva do território da região amazônica. Os incentivos fiscais, concedidos através de uma política elaborada para a promoção de projetos e programas de investimento privados na região amazônica, retirando-a da inércia secular econômica na qual se encontrava.

Por fim, o Projeto Calha Norte, objetivando manter a integridade territorial e dar condições ao Estado brasileiro de exercer sua soberania na Amazônia.

Na perspectiva seguinte, relatou-se as relações entre as iniciativas estrangeiras e as políticas públicas efetuadas na Amazônia brasileira. Trata-se, primeiramente, das políticas públicas diretamente influenciadas pela iniciativa estrangeira: o Projeto SIVAM, como sistema de vigilância, controle e fiscalização da região, dependente de recursos financeiros e tecnológicos internacionais e a criação da Zona Franca de Manaus, como ação geopolítica, visando acelerar o processo de desenvolvimento industrial, comercial e agropecuário da região, que trouxe como consequência a captação de inúmeras empresas internacionais, multinacionais e transnacionais, hoje concentradas no território amazônico.

Em seguida, como efeito decorrente de políticas públicas, apresenta-se a compra de terras da Amazônia brasileira por estrangeiros, resultante de um levantamento aerofotogramétrico realizado no Brasil pelos Estados Unidos, sob a supervisão de uma Comissão Militar Mista Brasil-EUA, comprometendo parte quantitativa do território da Amazônia e, de outra forma, através do processo de desnacionalização da economia brasileira, inclusive com a privatização de empresas estatais, a aquisição de empresas nacionais por estrangeiros. A consequência principal desse processo é uma economia controlada por capital estrangeiro.

Soma-se a este quadro as omissões das autoridades brasileiras. Ao contrário dos objetivos de sua função, procedendo varias ações em favor da coletividade estatal, as autoridades brasileiras calam-se diante das pressões internacionais, ou, ainda, concordam que o país não é capaz de cuidar e administrar sua própria região. O próprio órgão de coordenação das políticas de desenvolvimento, SUDAM, foi extinto após inúmeras denúncias de corrupção e irregularidades administrativas. Destaque o caso da biodiversidade, onde, através da inexistência de uma política governamental que regule a ciência, tecnologia e industrialização de medicamentos, foi gerado, no país, um processo de dominação tecnológica e econômica dos países mais avançados nestes setores. A carência de leis e mecanismos de repressão quanto à apropriação dos recursos naturais da Amazônia é real.

Constantemente, laboratórios estrangeiros produzem novos medicamentos com a biodiversidade existente na região amazônica, para, depois, patenteá-los por milhões de dólares para o próprio Estado brasileiro.

A conclusão desta análise está no fato de que as políticas públicas sofreram ou sofrem iniciativas estrangeiras pela sua própria aplicação. Da mesma forma as autoridades governamentais se omitem diante dos fatos e das pressões internacionais.

Ao final, retorna-se ao início desta conclusão, identificando a hipótese inicial da presente dissertação: a ocorrência ou não de um processo de internacionalização da Amazônia, afetando a soberania nacional, por omissão das autoridades brasileiras quanto a inaplicabilidade ou ausência de políticas públicas.

Estabelece-se a relação entre as políticas públicas na Amazônia brasileira e a capacidade do país em manter-se soberano. O próprio conceito de soberania, através de suas características principais: política, jurídica e econômica, é influenciado pelas políticas públicas e não apenas pela omissão das autoridades brasileiras. Produz-se novos sujeitos pelo próprio caráter centralizador das políticas públicas aplicadas. A soberania se legitima através da Constituição, que, no entanto, é desrespeitada ou, ainda, ineficaz.

O caráter econômico é profundamente influenciado pelas políticas que trouxeram a intervenção do capital estrangeiro à economia da região: os incentivos fiscais, a Zona Franca de Manaus, o Projeto SIVAM, a política de colonização, venda de empresas nacionais/estatais a grupos estrangeiros.

A crise da soberania do estado na região amazônica pode também ser explicada pela influencia das políticas públicas nos elementos integrantes do Estado: povo, território e governo. Formam-se, assim, espaços físicos sobre o território brasileiro onde a ordem jurídica brasileira não é legitimada em face de um poder econômico paralelo ao Poder Executivo Federal, constituído principalmente por empresas transnacionais, como a Zona Franca de Manaus e o Parque Industrial de Manaus. O subsolo, parte integrante do território, explorado por empresas multinacionais e transnacionais vinculadas a Estados desenvolvidos, ocorrendo, neste caso, a perda do território físico estratégico da região.

Órgão constitutivo do Estado, do qual emana o poder estatal em sua plenitude, o Governo sofre restrições no sentido de sua *autonomia*, ou seja, de sua liberdade de decisão. O surgimento de grupos de poder regionais, emergentes das políticas centralizadoras, ao lado da pressão econômica e tecnológica exercidas pelos grupos externos, diminuíram a autonomia do Governo, estando, porém, preservada a sua dimensão *independente*, onde o Estado brasileiro é caracterizado pela sua ordem jurídica interna, garantindo a primazia da constituição sobre os poderes.

O elemento povo, constitutivo do Estado, apesar de constituir-se também de estrangeiros, preserva sua integridade essencialmente nacional.

Verifica-se, também, que as políticas públicas caracterizadas como soberanas, exceção do Projeto Calha Norte, igualmente concorreram para restringir o poder do Estado, à medida que esse poder vai sofrendo interferência em suas características e em seus elementos, pela não atuação eficaz das políticas ou pela atração de estrangeiros, através das mesmas.

A restrição do poder do Estado, em toda a sua plenitude, ocorre, então, no sentido verificado. A atração do estrangeiro, intervindo através de sua presença ou do capital internacional, é real e atuante na região amazônica, sendo fator de internacionalização.

Sintetiza-se as diversas dimensões da questão proposta, colocando a independência do Estado brasileiro e as restrições da autonomia governamental, em razão de: grupos de poder e relações econômicas internacionais, presentes através da desnacionalização da indústria nacional e das empresas transnacionais, inclusive formando áreas territoriais onde a ordem jurídica brasileira não é legitimada face ao poder

econômico constituído. Coloca-se as expressões de níveis setoriais no Estado brasileiro, que configuram um poder diferente do poder do Estado, mas com força decisória.

O Governo, por outro lado, não consegue controlar essas instâncias decisórias de poder, em razão de ausência de legitimidade da soberania conferida pelo princípio da legalidade, por ausência de fiscalização e controle de órgãos responsáveis pela aplicação das políticas públicas e por ausência efetiva das políticas públicas que tenham por finalidade a preservação da soberania brasileira sobre a região amazônica.

Resultante deste quadro, verificou-se a ocorrência da *internacionalização* da Amazônia brasileira, não apenas pela omissão das autoridades brasileiras, no que se refere à não aplicação ou ausência de políticas públicas, mas igualmente pela efetiva ação das políticas públicas, atraindo a intervenção do capital ou do estrangeiro na região amazônica.

Verificou-se, também, que a soberania brasileira não é “relativizada”, pois seu conteúdo não se encontra direta e imediatamente subordinado ao Direito Internacional Público, sendo o Estado brasileiro *independente*, mantido e garantido pela Constituição Federal, que atribui, no seu texto, o exato grau de prestígio às normas internacionais. A crise da soberania ocorre no plano da *autonomia* do Estado, impossibilitando o Governo de manifestar o poder estatal plenamente.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AB'SABER, Aziz Nacib. *Amazônia: do discurso à práxis*. São Paulo: Universidade de São Paulo, 1996, 319 p.

AB'SABER, Aziz Nacib, *et. alii*. *Glossário de ecologia*. São Paulo: ACIEP, 1997, 352 p.

ACREDITE se quiser. *Veja*. São Paulo, ano 30 nº 51, p. 89-97, dez. 1997. Especial Amazônia.

ALBROW, Martin. Nacionalidade e identidade na era global. In: BARROSO, João Rodrigues (Coord.). *Globalização e identidade nacional*. São Paulo: Atlas, 1999, p. 19-37.

ALGUNS participantes do projeto. *Projeto*. Disponível em:
<<http://www.sivam.gov.br/PROJETO/inst4.html>>. Acesso em: 19 out. 2000.

ALVARENGA, Tales. A destruição da Amazônia. *Veja*. São Paulo, ano 30, n. 51, p. 8-19, dez. 1997. Caderno Especial.

AMAZÔNIA legal. Legislação sobre a criação da Amazônia legal. *Sudam*. Disponível em:
<<http://www.sudam.gov.br>>. Acesso em 19 out. 2000.

ARAÚJO, Luis Ivani de Amorim. *Curso de direito internacional público*. Rio de Janeiro: Forense, 2000, 334 p.

BARROS, Benedicto Ferri. Ainda a Amazônia. In: MUGGIATI, André (Coord.). *Debate sobre políticas públicas para a Amazônia na imprensa brasileira*. São Paulo: Amigos da Terra, v. XI, p. 68, nov. 2000 – jan. 2001.

BASSO, Maristela. O direito da empresa na nova ordem internacional: princípios de direito internacional público, direito internacional privado e direito internacional tributário. In: BAPTISTA, Luiz Olavo; FONSECA, José Roberto Franco da. *O direito internacional no terceiro milênio: estudos em homenagem ao professor Vicente Marotta Rangel*. São Paulo: LTR, 1998, p. 120-151.

BECKER, Bertha K. *Estado, nação e região no final do século xx*. Disponível em:

<<http://www.rc.unesp.br/igce/ceapla/biblioteca/amazonia4.html>>.

Acesso em: 25 jul. 2001.

BELTRÃO, Otto. *Realidade da Amazônia brasileira*. Manaus: Volume Amazonas, 2001, 393 p.

BENCHIMOL, Samuel. *Amazônia: planetarização e moratória ecológica*. Manaus: ISEA, 1989, 121 p.

BOBBIO, Norberto. *A teoria das formas de governo: pensamento político*. Trad. Sérgio Bath. Brasília: Universidade de Brasília, 1998, 179 p.

_____. *O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986, .

_____. *Teoria geral da política: a filosofia política e as lições dos clássicos*. Org. Michelangelo Bovero; trad. Daniela Beccaccia Versiani. Rio de Janeiro: Campus, 2000, 717 p.

_____. *Dicionário de política*. Brasília: Universidade de Brasília, 2000. 2 v., 651 p.

BOBBIO, Norberto; NICOLA, Matteucci e PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de política*. Brasília: Universidade de Brasília, 2000. 1 v., 666 p.

BONAVIDES, Paulo. *Ciência política*. São Paulo: Malheiros, 1999, 498 p.

_____. *Reflexões: política e direito*. São Paulo: Malheiros, 1998, 464 p.

BODIN, Jean. *Los seis libros de la República*. Madrid: Aguilar, 1973.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: DF: SENADO, 1988.

BUARQUE, Cristóvão. Internacionalização do mundo. In: MUGGIATI, André (Coord.). *Debate sobre políticas públicas para Amazônia na imprensa brasileira*. São Paulo: Amigos da Terra, v. XI, nov. 2000 – jan. 2001, p. 11

CABRAL, Bernardo. Amazônia e a soberania nacional. In: *Amazônia e a soberania nacional*. Rio de Janeiro: Instituto dos Advogados, 1997, p. 73-80.

CARVALHO, Leonardo Arquimimo de. *O processo de internacionalização da Amazônia legal: aspectos político-históricos e neocolonialismo expropriatório*. 2000, 26 f. Paper. (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Santa Catarina, 2000.

CASELLA, Paulo Borba. *Mercosul, exigências e perspectivas: integração e consolidação de espaço econômico*. São Paulo: LTr, 1996, 320 p.

CAUBET, Christian Guy. *Le traité de coopération Amazonienne: régionalisation et développement de l'Amazonie*. In: *Annuaire français de droit international*. Paris: Centre National de La Recherche Scientifique, 1984, tome XXX, p.1-20.

_____. Os atores sociais, a ineficiência do direito e a legitimação da ação. In: MAGALHÃES, Sônia Barbosa; BRITTO, Rosyan de Caldas e CASTRO, Edna Ramos de (Org.). *Energia na Amazônia*. Pará: Universidade Federal do Pará, 1996. 1 v., p. 137-146.

CHÂTELET, François; DUHAMEL, Olivier e PISIER-KOUCHNER, Évelyne. *História das idéias políticas*. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1985, 400 p.

COELHO, Pedro Motta Pinto. *Fronteiras na Amazônia: um espaço integrado*. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 1992, 159 p.

COIMBRA, Guilhermina L. Importância estratégica dos jazimentos minerais. In: *Amazônia e soberania nacional*. Rio de Janeiro: Instituto dos Advogados, 1997, p. 45-58.

COMO o Brasil vai pagar? *Projeto*. Disponível em:

<<http://www.sivam.gov.br/PROJETO/finan7.htm>>. Acesso em: 19 out. 2000.

CORELL, Hans. Da soberania territorial à segurança humana. In: *Política externa*. São Paulo, ano 01, n. 01, p.92-103, jun-ago. 2000.

CRONOLOGIA. *Projeto*. Disponível em:

<<http://www.sivam.gov.br/PROJETO/hist4.htm>>. Acesso em: 19 out. 2000.

DENYS, Rubens Bayma. O Projeto da Calha Norte. In: *Amazônia e soberania nacional*. Rio de Janeiro: Instituto dos Advogados, 1997, p. 119-142.

DEVASTAÇÃO recorde na Amazônia. Disponível em:

<<http://www.canal13.com.br/aabi/hp001b1.htm>>. Acesso em: 19 out. 2000.

DOBROWOLSKI, Sílvia. O poder judiciário e a constituição. In: DOBROWOLSKI, Sílvia. (Org.) *A Constituição no mundo globalizado*. Florianópolis: Diploma Legal, 2000, p. 301-315.

DOCUMENTAÇÃO européia – 10 lições sobre a Europa. Disponível em:

<http://europa.eu.int/comm/dg10/publications/brochures/docu/101econs/txt_pt.html>.

Acesso em: 25 ago. 2001

EDUARDO, Júlio. Amazônia, o assunto de sempre. In: MUGGIATI, André (Coord.). *Debate sobre políticas públicas para Amazônia na imprensa brasileira*. São Paulo: Amigos da Terra, vol. XI, p. 40-42, nov. 2000 – jan. 2001.

Estradas na Amazônia. In: LIMA, Afonso Augusto de Albuquerque; *et alii*. *Problemática da Amazônia*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Brasileiro, 1971, p. 383-405.

ESTRUTURA de financiamento. *Projeto*. Disponível em:

<<http://www.sivam.gov.br/PROJETO/finan1.htm>>. Acesso em: 19 out. 2000.

Fauna. *Amazonsite*. Disponível em:

<<http://www.amazonsite.com.Br/fauna.html>>. Acesso em: 24 out. 2000.

FERREIRA, Sylvio Mário Puga. Planejamento e Políticas Públicas na Amazônia: as experiências da SUDAM e SUFRAMAKON, In: Anita. (Org.) *Planejamento no Brasil II*. São Paulo: Perspectiva, 1999, p. 269-306.

Floresta amazônica. *Eco Brasil, a ecologia na Internet*. Disponível em:

<<http://orbita.starmedia.com/~ecobrasil/amazonia.htm>>. Acesso em 19 out. 2000.

FLORESTA Amazônica tem 60 mil km² devastados em apenas três anos. Disponível em:

<http://www.members.nbbbc.com/_XMCM/reconstrucao/tópicos/ecologia/Amazônia.html>. Acesso em: 19 out. 2000.

FREITAS, Aimberê. *Políticas públicas e administração de territórios federais brasileiros*. Boa Vista: Gráfica e Editora, 1991, 114 p.

FREITAS, Marcílio de. Amazônia: a natureza dos problemas e os problemas da natureza. In: *Coleção polêmicas da Amazônia n. 1*. Manaus: Universidade do Amazonas, 2001, 60 p.

FREITAS, Marcílio; SILVA, Marilene Corrêa da. *Estudos da Amazônia contemporânea: dimensões da globalização*. Manaus: Universidade do Amazonas, 2000, 308 p.

GIDDENS, Anthony. *As conseqüências da modernidade*. São Paulo: UNESP, 1991, 177p.

GOMES, Severo *Tempo de mudar*. Porto Alegre: Globo, 1977, 163 p.

HEGEL, Georg Wilhelm Frieddrich. *Lecciones sobre la filosofia de la historia universal*. Madrid: Alianza, 1999, 701 p.

HOBBS, Thomas. *Leviatã ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil*. Introd. por João Paulo Monteiro. Trad. João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva. In: *Coleção os Pensadores*. São Paulo: Nova Cultural, 1999, 495 p.

IANNI, Octávio. *Teorias da globalização*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1997, 271 p.

IBGE. Disponível em:

<<http://www.ibge.gov.br/ibge/estatistica/populacao/censo2000/sinopse>>. Acesso em: 25 ago. 2001.

INFRA-estrutura. *Projeto*. Disponível em:

<<http://www.sivam.gov.br/PROJETO/index.htm>>. Acesso em: 19 out. 2000.

INPE. Disponível em:

<<http://www.dpi.inpe.br/amazônia/home>>. Acesso em: 27 fev. 2001.

KRIEGER, Gustavo. FH sepulta hoje SUDENE e SUDAM. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, p. 5, 2 mai. 2001.

LEAL, Rosemiro Pereira. *Soberania e mercado mundial: a crise jurídica das economias nacionais*. São Paulo: LED, 1999, 327 p.

LEONELLI, Domingos. *Uma sustentável revolução na floresta*. São Paulo: Viramundo, 2000, 310 p.

LEROY, Jean-Pierre. *Uma chama na Amazônia*. Rio de Janeiro: Fase, 1991, 213 p.

LIMA, Afonso Augusto de Albuquerque. A participação do Ministério do Interior no desenvolvimento e na ocupação da Amazônia. In: LIMA, Gen. Afonso Augusto de Albuquerque *et alii Problemática da Amazônia*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Brasileiro, 1971, p. 11-64.

LIMA, Carlos Araújo. Pressões internacionais sobre a Amazônia. In: *Amazônia e soberania nacional*. Rio de Janeiro: Institutos dos Advogados, 1997, p. 65-72.

LIMA, Carlos Araújo (Indicante); MELLO, Geraldo Sampaio Vaz de (Relator). Desenvolvimento sustentável e defesa da Amazônia. In: *Revista do Instituto dos Advogados*. Rio de Janeiro, ano xxx, n. 86, p. 119-140, 1 sem. 1997.

LIMA, Sérgio Mourão Corrêa. *Tratados internacionais no Brasil e integração*. São Paulo: LTr, 1998, 231 p.

LOPES FILHO, Osiris de Azevedo. Perda territorial. *A Gazeta*. Vitória, 2 dez. 2000, p. 5.

LORENTZ, Adriane Cláudia Melo. *Supranacionalidade no Mercosul: a doutrina, os governos, a constituição federal e os tratados de integração*. Curitiba: Juruá, 2001, 122 p.

LUPI, André Lipp Pinto Basto. *Multilateralismo e regionalismo: ameaças à soberania?* 2000, 299 f. Dissertação. (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Santa Catarina. 2000.

MÃOS à obra. *Projeto*. Disponível em:

<<http://www.sivam.gov.br/PROJETO/intro3.html>>. Acesso em: 19 out. 2000.

MARQUES, José Roque Nunes. *Direito ambiental: análise da exploração madeireira na Amazônia*. São Paulo: LTr, 1999, 208 p.

MARTINS, José de Souza. *A reforma agrária e os limites da democracia na nova república*. São Paulo: HUCITEC, 1986, 152 p.

MARTINS, Marseno Alvim. *A Amazônia e nós*. Brasília: Biblioteca do Exército, 1971, 290 p.

MATTOS, Adherbal Meira. *Direito, soberania e meio ambiente*. Rio de Janeiro: Destaque, 2001, 166 p.

MELLO, Celso de Albuquerque. A soberania através da história. In: MELLO, Celso de Albuquerque. *Anuário de direito e globalização 1: a soberania*. Rio de Janeiro: Renovar, 1999, p. 7-22.

MELLO, Celso Duvivier de Albuquerque. *Direito constitucional internacional: uma introdução: constituição de 1988 revista em 1994*. Rio de Janeiro: Renovar, 2000, 399 p.

_____. *Direito internacional da integração*. Rio de Janeiro: Renovar, 1994, 357p.

MONTEIRO, João Paulo. *Vida e Obra*. In: HOBBS, Thomas. *Leviatã ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil*. Coleção os Pensadores. São Paulo: Nova Cultural, 1999, p 5-17.

MORAES, Luís Carlos Silva de. *Código florestal comentado: com as aplicações da lei de crimes ambientais – lei nº 9.605/98*. São Paulo: Atlas, 2000, 274 p.

MOREIRA NETO, Carlos de Araújo. Política indigenista e papel da FUNAI. In: *Amazônia e soberania nacional*. Rio de Janeiro: Instituto dos Advogados, p. 81-117.

NASCIMENTO, Walter Vieira do Nascimento. *Lições de história do direito*. Rio de Janeiro: Forense, 1998, 295 p.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. *Amazônia: monopólio, expropriação e conflitos*. Campinas: Papirus, 1990, 133 p.

OLIVEIRA FILHO, Moacyr. Governo aperta cerco a cartórios. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 13 de jan. 2001, p. 3.

O que é o Sivam? *Projeto*. Disponível em:

<<http://www.sivam.gov.br/PROJETO/index.htm>>. Acesso em: 19 out. 2000.

PAUL, Wolf. *Internacionalización y soberanía limitada (apuntes del debate sobre la internacionalización de la Amazonia en el Brasil)*. In: BERGALLI, Roberto e RESTA, Eligio (Compiladores). *Soberanía: um principio quer derrumba*. Barcelona: Paidós Ibérica, 1996. p. 177-189.

PEREIRA, José Matias. O processo de ocupação e de desenvolvimento da Amazônia: a implementação de políticas públicas e seus efeitos sobre o meio ambiente. *Revista de Informação Legislativa*. Brasília, ano 34, n. 134, p. 75-85, abr./jun. 1997.

PEREIRA, Osny Duarte. *A Transamazônica: prós e contras*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1971, 368 p.

PESQUISA de informações básicas municipais. Disponível em:

<http://www.ibge.gov.br/perfil/levant_habitac>. Acesso em: 25 ago. 2001.

PIRES-O'BRIEN, Maria Joaquina; O'BRIEN, Carl Michael. *Ecologia e modelamento de florestas tropicais*. Belém: FCAP, 1995, 400 p.

PONTES FILHO, Raimundo Pereira. *Estudos de história do Amazonas*. Manaus: Valer, 2000, 240 p.

PRADO JÚNIOR, Caio. *História Econômica do Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1998, 364 p.

PRIORIDADES, são definidas: o programa Calha Norte firma-se como projeto legítimo para desenvolver a região amazônica e garantir a soberania nacional. *Amazônia* 21. Manaus, ano 2, n. 9, p. 63, jun. 2000.

PRÓ & contra: o SIVAM pode comprometer a soberania nacional? *Época*, Rio de Janeiro, ano I, n. 2, p. 46, jun. 1998.

PUREZA, José Manuel. *O patrimônio comum da humanidade: rumo a um direito internacional da humanidade?* Porto: Afrontamento, 1998, 307 p.

REFORMA agrária, compromisso de todos. Disponível em:
<<http://www.mre.gov.br/ndsg/textos/presi/3p.htm>>. Acesso em: 05 jun. 2001.

REIS, Arthur César Ferreira. *A Amazônia e a cobiça internacional*. Rio de Janeiro: Civilização, 1982, 213 p.

REZEK, José Francisco. *Direito internacional público: curso elementar*. São Paulo: Saraiva, 2000, 403 p.

RIBEIRO, Berta G. *Amazônia urgente: cinco séculos de história e ecologia*. Belo Horizonte: Itatiaia, 1990, 272 p.

RIBEIRO, Gustavo Lins. *Cultura e política no mundo contemporâneo*. Brasília: UnB, 2000, 320 p.

ROMBO amazônico: desvio da SUDAM chega a R\$ 1,963 bilhão. *Folha de São Paulo*. São Paulo, p. 5, 15 abr. 2001.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Do contrato social*. Trad. Lourdes Santos machado. Introd. e notas por Paul Arbousse-Bastide e Lourival Gomes Machado. In: *Coleção os Pensadores*. São Paulo: Abril Cultural, 1978, 201 p.

RUIZ, José Juste. *Derecho Internacional del medio ambiente*. Madrid: McGraw-Hill, 1999, 306 p.

SANDRONI, Paulo. *Novíssimo dicionário de economia*. São Paulo: Best Seller, 1999, 651p.

SANTAMARTA, José. *Amazônia, la última frontera de la biodiversidad*. Woldwatch Institute. Madrid, 14 nov. 2000. Disponível em: <<http://worldwatchbrasil@egroups.com>>. Acesso em: 16 nov. 2000.

SANTOS, Ozéias J. *Código de mineração, código de águas e legislação extravagante*. São Paulo: Iglu, 1999, 499 p.

SANTOS, Roberto A. O. A questão amazônica e o direito: meio ambiente, a soberania, dívida externa, desenvolvimento. *Revista de Direito Alternativo*, São Paulo, n. 1, p. 130-151, 1992.

SÉGUIN, Elida. *O direito ambiental: nossa casa planetária*. Rio de Janeiro: Forense, 2000, 343 p.

SILVA, De Plácido e. *Vocabulário Jurídico*. Rio de Janeiro: Forense, 2001. 878p.

SILVA, Evandro de Araújo. O pólo industrial de medicamentos à base de produtos da biodiversidade do Amazonas. *Revista da Universidade do Amazonas: série ciências tecnológicas*. Manaus, v. 2, p. 115-126, jan/dez 2000. Número Especial.

SILVA, Marielne Corrêa da. *Metamorfoses da Amazônia*. Manaus: Universidade do Amazonas, 2000, 309 p.

SCHWARTZ, Christian. O maior latifundiário do Brasil: preso em Manaus, ele tem registro de propriedade de 1,5% do território nacional. *Veja*, Rio de Janeiro, ano 34, n. 15, p. 106-107, abr. 2001.

SILVA, Roberto Luiz. *Direito econômico internacional e direito comunitário*. Belo Horizonte: Del Rey, 1995, 399 p.

SISTEMA de vigilância da Amazônia. Disponível em:

<<http://www.frigoletto.vila.bol.com.br/GeoFis/Amazonia/sivam.htm>>. Acesso em: 16 mar. 2001

SITUAÇÃO geográfica. Localização geográfica. *Sudam*. Disponível em:

<<http://www.sudam.gov.br>>. Acesso em: 19 out. 2000.

SOARES, Guido Fernando Silva. *Direito internacional do meio ambiente: emergência, obrigações e respostas*. São Paulo: Atlas, 2001, 896 p.

SOARES, Mário Lúcio Quintão. *Mercosul: direitos humanos, globalização e soberania*. Belo Horizonte: Del Rey, 1999, 224 p.

SOARES, Teixeira. *História da formação das fronteiras do Brasil*. Brasília: Biblioteca do Exército, 1973, 361 p.

SOUZA, João Mendonça de. *O Amazonas e os interesses internacionais*. Rio de Janeiro: Dinigraf, 1996, 478 p.

SUDAM. Disponível em:

<http://www.sudam.gov.br/amazonia_legal/situacao_georafia/Situacao_Geografia.htm>. Acesso em: 27 fev. 2001.

TRADOS, José Roberto. Redivisão territorial do Amazonas inviabilizará ZFM. In: MUGGIATI, André (Coord.). *Debate sobre políticas públicas para Amazônia na imprensa brasileira*. São Paulo: Amigos da Terra, vol. XI, p. 23-25, nov. 2000 – jan. 2001.

TRANSAMAZÔNICA ainda está inacabada. Disponível em:

<http://br.yahoo.com/noticias/primeira_pagina/ajb/article.html?s=br>. Acesso em: 25 de ago. 2001.

VALVERDE, Orlando. O quadro físico. In: LIMA, Afonso Augusto de Albuquerque; *et alii. Problemática da Amazônia*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Brasileiro, 1971, p. 65-90.

VARELLA, Flávia. Caldeirão da vida: a riqueza de animais e plantas cresce com novas descobertas e é ameaçado pela caça e devastação. *Veja*. São Paulo, ano 30, n. 51, p. 30-35, dez. 1997. Caderno Especial.

VARELLA, Marcelo Dias; FONTES, Eliana e ROCHA, Fernando A. Nogueira Galvão da. *Biossegurança e biodiversidade: contexto científico e regulamentar*. Del Rey: Belo Horizonte, 1999, 301 p.

VIDAL, J. W. Bautista. *De estado servil à nação soberana*. Petrópolis: Vozes, 1987, 319p.